

Russlands Militärpolitik im postsowjetischen Raum: Ziele, Instrumente und Perspektiven

Klein, Margarete

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Klein, M. (2018). *Russlands Militärpolitik im postsowjetischen Raum: Ziele, Instrumente und Perspektiven*. (SWP-Studie, 19/2018). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-59748-6>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

SWP-Studie

Margarete Klein

Russlands Militärpolitik im postsowjetischen Raum

Ziele, Instrumente und Perspektiven



Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und Sicherheit

SWP-Studie 19
September 2018

Seit dem Georgienkrieg und dem Start der Militärreform 2008 ist die Bedeutung militärischer Mittel in Russlands außenpolitischem Instrumentenkasten gestiegen. Das gilt vor allem für den postsowjetischen Raum, wo vitale Sicherheitsinteressen und regionale Ambitionen Moskaus zusammentreffen. Hier verfolgt Russland drei Ziele: Es möchte Gefahren abwehren, seine Vormacht über die Region sichern und den Handlungsspielraum externer Akteure wie USA, Nato oder China begrenzen. Dazu orientiert es sich an einem Drei-Ebenen-Ansatz, der darin besteht, unilaterale Machtprojektionsfähigkeiten zu stärken sowie bi- und multilaterale Zusammenarbeit auszubauen.

Die Bilanz russischer Militärpolitik im postsowjetischen Raum fällt gemischt aus. Zwar können die deutlich modernisierten russischen Streitkräfte heute ein breites Einsatzspektrum abdecken sowie über »show of force« politischen Druck ausüben. Als nur begrenzt umsetzbar erweist sich dagegen Moskaus Versuch, über militärische Kooperation einseitige Abhängigkeiten zu schaffen. Wie im politischen und wirtschaftlichen zeigt sich auch im militärischen Bereich, dass Russlands Wunsch nach einer Einflusszone mit der Realität eines sich immer stärker ausdifferenzierenden Raums kollidiert. Die Intervention in der Ukraine verstärkte diesen Trend, denn selbst Russlands Verbündete in der Militärallianz OVKS legen bei ihrer Kooperation mit dem großen Nachbarn nun mehr Skepsis an den Tag.

SWP-Studie

Margarete Klein

Russlands Militärpolitik im postsowjetischen Raum

Ziele, Instrumente und Perspektiven

**Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und Sicherheit**

SWP-Studie 19
September 2018

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare
Verwendung von Arbeiten
der Stiftung Wissenschaft
und Politik ist auch in Aus-
zügen nur mit vorheriger
schriftlicher Genehmigung
gestattet.

SWP-Studien unterliegen
einem Begutachtungsverfah-
ren durch Fachkolleginnen
und -kollegen und durch die
Institutsleitung (*peer review*).
Sie geben die Auffassung der
Autoren und Autorinnen
wieder.

© Stiftung Wissenschaft und
Politik, Berlin, 2018

SWP

Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3–4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-200
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

5	Problemstellung und Empfehlungen
7	Rahmenbedingungen
7	»Zone privilegierter Interessen«
10	Bedrohungsvorstellungen
12	Ziele und Ebenen der russischen Militärpolitik im postsowjetischen Raum
13	Russlands unilaterale Machtprojektionsfähigkeiten
13	Militärische Überlegenheit
16	Paramilitärische Kräfte und »proxies«
19	Verlegbarkeit und Vorwärts-Stationierung
20	Regionale Prioritäten
25	Bilaterale Militärkooperation
25	Rüstungskooperation
26	Ausbildungskooperation
27	Gemeinsame Übungen
28	Integrierte Strukturen
29	Ausdifferenzierung in der (Un-)Abhängigkeit
31	Anbindung über multilaterale Institutionen: die OVKS
32	Ausbau der militärischen Fähigkeiten
34	Begrenzte Dominanz
38	Bilanz und Perspektiven russischer Militärpolitik im postsowjetischen Raum
41	Schlussfolgerungen für Deutschland, EU und Nato
43	Abkürzungsverzeichnis

*Dr. Margarete Klein ist stellvertretende Leiterin der
Forschungsgruppe Osteuropa und Eurasien*

Russlands Militärpolitik im post-sowjetischen Raum. Ziele, Instrumente und Perspektiven

Der postsowjetische Raum steht im Zentrum des bis heute ungelösten Konflikts um die Ausgestaltung der europäischen Sicherheitsordnung. Zugleich macht sich hier die gestiegene Bedeutung militärischer Mittel im außenpolitischen Instrumentenkasten Russlands am stärksten bemerkbar. Zwar setzte Moskau bereits in den 1990er Jahren seine Streitkräfte in Moldova (1992), Georgien (1992 – 1994) und Tadschikistan (1992) ein, doch dabei handelte es sich um begrenzte Operationen unter dem Etikett »Peacekeeping«. Die Intervention in Georgien im August 2008 signalisierte den Beginn einer neuen Phase. Erstmals nach Ende des Kalten Krieges führte Russland einen zwischenstaatlichen Krieg, um seinen regionalen Hegemonialanspruch abzusichern und gegenüber westlichen Akteuren rote Linien zu ziehen. Diesem Ziel dient auch die verdeckte Intervention in der Ukraine seit 2014.

In dieser Studie werden Ziele, Instrumente und Perspektiven russischer Militärpolitik im postsowjetischen Raum untersucht. Dabei werden die baltischen Staaten ausgeklammert, da sie seit 2004 Mitglieder von EU und Nato sind. Anders als bei den übrigen ehemaligen Sowjetrepubliken haben sich dadurch die Rahmenbedingungen für russisches Handeln verändert.

Mit seiner Militärpolitik im postsowjetischen Raum möchte Russland Gefahren abwehren, als Hegemon die Region kontrollieren und den Handlungsspielraum externer Akteure einschränken. Hierfür verfolgt Moskau einen Drei-Ebenen-Ansatz, der darin besteht, unilaterale Machtprojektionsfähigkeiten sowie bi- und multilaterale Anbindungsmechanismen zu stärken.

Dabei erzielt Moskau die größten Erfolge auf der unilateralen Ebene. Die 2008 gestartete Militärreform verstärkte die bereits zuvor bestehende Überlegenheit der russischen Streitkräfte. So wurde die Bewaffnung deutlich modernisiert, die Einsatzbereitschaft der Streitkräfte erhöht und die Vorwärts-Präsenz in der Region ausgebaut. Darüber hinaus erweiterte Moskau den Pool an irregulären Kämpfern (»proxies«), die für hybride Einsätze nötig sind. Russlands Streitkräfte sind damit gut aufgestellt, um in der Region ein breites Spektrum an Einsätzen – von Krisenmanagement

über Terrorbekämpfung bis hin zu hybriden und konventionellen Kriegen – durchzuführen sowie über glaubwürdige »show of force« politischen Druck auszuüben.

Dagegen erwies sich der Versuch, über bi- und multilaterale Kooperation einseitige Abhängigkeiten zugunsten Moskaus zu schaffen, als nur begrenzt umsetzbar. Zwar arbeiten bis auf Georgien, Moldova und die Ukraine (seit 2014) alle postsowjetischen Länder mit Russland bei Rüstung, Ausbildung oder Übungen zusammen. Doch ein hegemoniales Kooperationsmodell kann Moskau nur gegenüber den Gebieten und Staaten entwickeln, die auf Russlands militärischen Schutz angewiesen sind und denen es an alternativen Partnern fehlt. Das gilt für die Separatistengebiete Abchasien, Südossetien und Transnistrien sowie für Armenien, Tadschikistan und in gewissem Maße für Kirgistan. Auch der Versuch, über eine Militärallianz, nämlich die Organisation des Vertrags über Kollektive Sicherheit (OVKS), den eigenen Führungsanspruch durchzusetzen, hatte nur beschränkten Erfolg. Wie im wirtschaftlichen und im politischen zeigt sich auch im militärischen Bereich, dass Russlands Anspruch auf eine eigene Einflusszone längst auf die Realität eines mittlerweile stark ausdifferenzierten Raums trifft.

Russland hat in den letzten Jahren seine Machtprojektionsfähigkeiten nicht nur in der Region, sondern auch aus dieser heraus gesteigert. Mit dem Aufwuchs im Militärdistrikt »West« und auf der Krim, der verstärkten Militärpräsenz in Abchasien und Südossetien sowie der gemeinsamen Luftabwehr mit Belarus und Armenien baut Russland seine Position an der westlichen Grenze, vor allem aber in der Schwarzmeerregion aus. Dies stellt für die Atlantische Allianz und ihre Mitgliedstaaten umso mehr eine Herausforderung dar, als die konventionelle Rüstungskontrolle in einer tiefen Krise steckt. Deutschland sollte sich daher zum einen weiterhin an den nötigen Rückversicherungsmaßnahmen für die östlichen und südöstlichen Allianzmitglieder beteiligen. Zum anderen sollte es innerhalb der Nato und gegenüber Moskau seine Bemühungen um eine Modernisierung der militärischen Transparenz-, Vertrauens- und Begrenzungsmaßnahmen fortsetzen. Damit sich manche Wahrnehmungen nicht immer weiter von der Realität entfernen und verfestigen, könnten zudem Dialogformate zwischen den russischen und den deutschen Streitkräften in angepasster Form wieder aufgenommen werden.

Die Fälle russischer Zwangsdiplomatie (»coercive diplomacy«) im postsowjetischen Raum bilden aber nicht nur eine militärische, sondern auch eine ordnungspolitische Herausforderung für Deutschland und die Nato. Die Kriege in Georgien und der Ukraine verletzen die in der Charta von Paris 1990 vereinbarten Grundprinzipien. Damit verbunden ist eine Vertrauenskrise, welche die Chancen schmälert, dass Russland und die Nato beziehungsweise deren Mitgliedstaaten im postsowjetischen Raum kooperieren, während gleichzeitig der Bedarf an solcher Zusammenarbeit ansteigt. Wie notwendig diese ist, zeigt die Eskalationsgefahr bei »ungelösten Konflikten« ebenso wie transnationale Gefahren. Ohne zu »business as usual« zurückzukehren, könnte an erfolgreiche Projekte des Nato-Russland-Rats angeknüpft werden, die sich unter stärkerer Beteiligung weiterer Staaten der Region fortentwickeln ließen. Zu denken wäre hier etwa an die Bekämpfung des Drogenschmuggels aus Afghanistan.

Größeres Gestaltungspotential besteht für die Nato und ihre Mitglieder in den Beziehungen zu den übrigen postsowjetischen Ländern. Seit der Krise um die Ukraine ist dort die Skepsis gegenüber Russland gewachsen. Das eröffnet die Möglichkeit, selbst mit solchen Staaten in Dialog zu treten oder intensiver zusammenzuarbeiten, die bislang militärisch in erster Linie auf Russland ausgerichtet waren, zum Beispiel Kasachstan, Armenien oder Belarus. Die Kooperationsangebote sollten zum Ziel haben, transnationale Sicherheitsrisiken zu reduzieren, Vertrauen und Transparenz zu stärken sowie die Resilienz der Staaten gegen »hybride Bedrohungen« zu festigen.

Rahmenbedingungen

Seit dem Georgienkrieg und dem Beginn der russischen Streitkräftereform im Jahr 2008 ist die Bedeutung militärischer Instrumente in der Außenpolitik Russlands erheblich gestiegen. In der Wahrnehmung der russischen Führung avancierte militärische Macht zur unabdingbaren Voraussetzung dafür, nationale Interessen erfolgreich durchsetzen zu können. So warnte Putin in einem programmatischen Aufsatz 2012, dass »wir niemanden mit unserer Schwäche verführen dürfen«. Starke Streitkräfte seien eine »notwendige Bedingung, ... damit unsere Partner auf das hören, was wir zu sagen haben«.¹ In der Folge demonstrierte Russland seine militärischen Fähigkeiten zunehmend nach außen (»show of force«) oder setzte sie auch ein, wie in Georgien (2008), der Ukraine (ab 2014) und Syrien (ab 2015). Die Drohung mit militärischer Gewalt und ihre Anwendung entwickelten sich zum festen Bestandteil der russischen Zwangsdiplomatie (»coercive diplomacy«). Diese soll andere Staaten dazu bewegen, von unerwünschtem Verhalten abzulassen oder gewünschtes Verhalten zu zeigen. Dabei werden die Streitkräfte als Hauptinstrument wie auch bloßer Kräfteverstärker für nichtmilitärische Mittel der Einflussnahme genutzt und sowohl offen als auch verdeckt eingesetzt. Darüber hinaus nutzt Moskau militärische Instrumente, um die Zusammenarbeit mit anderen Staaten auszuweiten. Militärische Kooperation spielt eine immer wichtigere Rolle bei der Festigung bestehender oder beim Aufbau neuer Partnerschaften, wie die Rüstungs Kooperation mit der Türkei oder gemeinsame Übungen mit China und Ägypten zeigen.

1 Vladimir Putin, »Being Strong: National Security Guarantees for Russia«, *Russia Today*, 19.2.2012, <<https://www.rt.com/politics/official-word/strong-putin-military-russia-711/>>. Vgl. auch Putins Rede vor der Föderalversammlung 2018, in der er den USA vorwarf, russische Sicherheitsbedenken ignoriert zu haben, solange Russlands Streitkräfte schwach waren. Die angekündigten nuklearen Modernisierungsprojekte würden bewirken, dass Washington nun zuhören müsse. »Presidential Address to the Federal Assembly«, *President of Russia* (offizielle Website), 1.3.2018, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/56957>>.

Die Bedeutung militärischer Instrumente in Russlands Außenpolitik ist stark gestiegen.

Die gewachsene Bedeutung militärischer Mittel macht sich vor allem in Russlands Politik gegenüber dem postsowjetischen Raum bemerkbar. Alle bisherigen Einsätze der russischen Streitkräfte (bis auf die Peacekeeping-Operationen in Bosnien-Herzegowina und dem Kosovo sowie die Syrien-Intervention) fanden auf dem Gebiet der ehemaligen UdSSR statt. Auch sind die kooperativen Ansätze im militärischen Bereich, das heißt bilaterale Zusammenarbeit oder multilaterales Allianzsystem, in dieser Region am stärksten ausgeprägt.

»Zone privilegierter Interessen«

Die Ziele der russischen Militärpolitik im postsowjetischen Raum ergeben sich aus den regionalen Ambitionen und Bedrohungsperzeptionen der russischen Führung. Sie definiert Russland als Großmacht und will dem Land deshalb mit ihrer Außen- und Sicherheitspolitik wieder mehr internationale Anerkennung verschaffen.² Auf globaler Ebene strebt Russland nach einer Position als eigenständiger Pol in einer multipolaren Weltordnung. Beansprucht es hierbei Mit-

2 In der Nationalen Sicherheitsstrategie von 2015 wird Russland als »eine der führenden Weltmächte« bezeichnet. Laut Russlands Außenpolitischem Konzept von 2016 besteht die Aufgabe der Außenpolitik darin, den Status des Landes »als Einflusszentrum in der heutigen Welt zu konsolidieren«. »Strategija nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii« [Die Strategie der Nationalen Sicherheit der Russländischen Föderation], *Sovet Bezopasnosti Rossijskoj Federacii* [Sicherheitsrat der Russländischen Föderation] (offizielle Website), 31.12.2015, <<http://www.scrf.gov.ru/security/docs/document133/>>; »Foreign Policy Concept of the Russian Federation«, *The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation* (offizielle Website), 1.12.2016, <http://www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptICk8B6BZ29/content/id/2542248>.

spracherecht in allen wichtigen Fragen, verfolgt es im postsowjetischen Raum hegemoniale Ambitionen. Denn in Moskaus traditionellem Verständnis gilt die Kontrolle über eine eigene Einflussosphäre als unverzichtbare Voraussetzung, um als Großmacht agieren zu können. Dabei legt die russische Führung die geographischen Grenzen der beanspruchten Einflusszone nicht *expressis verbis* fest. Sie verwendet Bezeichnungen wie »nahes Ausland«, ³ »Interessenzone«⁴ oder »Zone privilegierter Interessen«⁵, die im Sinne strategischer Ambivalenz bewusst fluide gehalten sind. Im Kern handelt es sich um den postsowjetischen Raum, wobei jedoch offen gelassen wird, inwieweit die baltischen Staaten hinzugezählt werden.

Zwar benutzt die russische Führung den eindeutigen Begriff »Einflusszone« selbst nicht und spricht stattdessen lieber von der Notwendigkeit enger Zusammenarbeit und Integration, die sich aus den historisch gewachsenen Bindungen ergebe.⁶ Tatsächlich sind Russland und die postsowjetischen Staaten ökonomisch, kulturell und auch sicherheitspolitisch weiterhin teils eng miteinander verbunden, so dass Kooperationsbedarf besteht. Das Beziehungs- und Ordnungsmodell, das Moskau verfolgt, beruht aber

nicht auf Zusammenarbeit unter Gleichrangigen, sondern letztlich auf der Akzeptanz russischer Hegemonie und entspricht damit dem Konzept einer Einflusszone. Moskaus Führungsanspruch im postsowjetischen Raum umfasst das Recht, die dort geltenden Spielregeln zu definieren und den Handlungsspielraum externer Akteure einzuschränken. Die Souveränität der betreffenden Länder wird formal anerkannt, de facto aber als limitiert wahrgenommen.⁷ Im militärpolitischen Bereich bedeutet dies, dass Moskau implizit das Recht der postsowjetischen Staaten ablehnt, Allianzen frei zu wählen, und für sich selbst ein Veto in Bezug auf deren militärische Kooperation mit Drittstaaten fordert.⁸ Die Aufrecht-

3 William Safire, »On Language: The Near Abroad«, in: *The New York Times Magazine*, 22.5.1994, <<http://www.nytimes.com/1994/05/22/magazine/on-language-the-near-abroad.html>>.

4 »Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 14.09.1995 g. No. 940 »Ob utverždenii strategičeskogo kursa Rossijskoj Federacii s gosudarstvami — učastnikami Sodružestva Nesavisimych Gosudarstv« [Erlass des Präsidenten der Russländischen Föderation vom 14.9.1995, Nr. 940, »Über die Festlegung des strategischen Kurses der Russländischen Föderation mit den Teilnehmerländern der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten«], *Prezident Rossii* [Präsident Russlands] (offizielle Website), 14.9.1995, <<http://kremlin.ru/acts/bank/8307>>.

5 »Interview Given by Dmitry Medvedev to Television Channels Channel One, Russia, NTV«, *President of Russia* (offizielle Website), 31.8.2008, <<http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/48301>>.

6 Auch wenn die politische Führung den Begriff »Einflusszone« vermeidet, findet er in der politischen und militärischen Debatte als Selbstzuschreibung durchaus Verwendung. So bezeichnen die einflussreichen Militärdenker Tschekinow und Bogdanow den postsowjetischen Raum als »Zone traditionellen Einflusses«. S. G. Čekinow/S. A. Bogdanov, »Osobennosti obecpečenija voennoj bezopasnosti Rossii v XXI stoletii v usloviach globalizacii« [Die Besonderheiten der Gewährleistung militärischer Sicherheit Russlands im 21. Jahrhundert unter den Bedingungen der Globalisierung], in: *Voennaja Mysl'*, (2016) 6, S. 37–51 (50).

7 Zwar erkannte Russland die territoriale Integrität und staatliche Souveränität der Ukraine in internationalen Verträgen an. Dass diese aber als künstliches Konstrukt betrachtet wird, lässt sich aus Putins Aussage herauslesen, Russen und Ukrainer seien »im Grunde ein Volk«. »Bol'saja press-konferencija Vladimira Putina« [Große Pressekonferenz Wladimir Putins], *Prezident Rossii* [Präsident Russlands] (offizielle Website), 14.12.2017, <<http://kremlin.ru/events/president/news/56378>>. Diese Sichtweise wird von weiten Teilen der Bevölkerung getragen. So ordneten in einer Umfrage des Meinungsforschungsinstituts Levada von 2017 61% der Befragten Belarus und Ukraine sowie 44% Georgien nicht in die Kategorie »Ausland« ein. Allerdings hielten es nur 25% für richtig, dass Russland alle zur Verfügung stehenden Mittel — auch militärische — einsetzt, um die ehemaligen Sowjetrepubliken unter seiner Kontrolle zu halten; 65% stimmten dem nicht zu. »Meždunarodnye otnošenija« [Internationale Beziehungen], *Levada-Zentr* (offizielle Website), 2.2.2017, <<http://www.levada.ru/2017/02/02/mezhdunarodnye-otnosheniya-5/>>.

8 Bereits 1995 forderte Präsident Jelzin, dass die GUS-Staaten keiner Allianz beitreten sollten, die gegen ein Mitgliedsland gerichtet ist. Zudem verlangte er, dritte Staaten oder internationale Organisationen sollten bei der Zusammenarbeit mit Mitgliedsländern der GUS davon ausgehen, dass diese »zuallererst eine Interessenzone Russlands« sei. Ähnlich sieht der vom damaligen Präsidenten Medwedew 2008 vorgestellte Vertragsentwurf zur euro-atlantischen Sicherheitsordnung vor, dass kein Akteur Handlungen unternehmen soll, die von der anderen Seite als Gefährdung der eigenen Sicherheit wahrgenommen werden. Allerdings werden keine objektiven Kriterien genannt, welche Handlungen darunter zu fassen sind. Unter dieser subjektiv interpretierbaren Kategorie hätte Russland den postsowjetischen Staaten eine enge Anlehnung an die Nato sowie den Beitritt zu ihr verwehren können. Zehn Jahre nach dem Georgienkrieg warnte Premierminister Medwedew Georgien und die Nato vor einem »fürchterlichen Konflikt«, falls das Land der Allianz beitreten sollte. »Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii

erhaltung der Sicherheit im postsowjetischen Raum betrachtet Russlands Führung als Prämrogative ihres Landes, die auch das Recht einschließt, unilateral zu intervenieren.⁹

Bereits in den 1990er Jahren setzte Moskau seine Streitkräfte in den Konflikten in Moldova (Transnistrien) und Georgien (Abchasien, Südossetien) ein, ohne die OSZE-Gebote der Neutralität oder der Zustimmung aller Konfliktparteien zu beachten.¹⁰ Nach dem Georgienkrieg 2008 weitete Russland die Einsatzoptionen für seine Streitkräfte im Ausland aus. Bis dahin hatte das »Gesetz über die Verteidigung« nur erlaubt, dass Moskau seine Armee außerhalb des eigenen Territoriums einsetzt, um einen bewaffneten Angriff auf eigenes Territorium oder das von Verbündeten abzuwehren, internationalen Terrorismus zu bekämpfen oder Peacekeeping-Operationen durchzuführen. Eine Gesetzesänderung vom November 2009 ermöglicht dies nun auch, wenn ein anderes Land um militärischen Beistand ersucht, um einen bewaffneten Angriff auf im Ausland stationierte russische Soldaten zurückzuschlagen oder um russische Bürger im Ausland vor bewaffneten Übergriffen zu schützen.¹¹

Da die Formulierungen bewusst unscharf gehalten sind, verfügt die russische Führung über breite Interpretationsspielräume, um militärisches Eingreifen im postsowjetischen Raum zu rechtfertigen, auch jenseits der Abwehr eines Angriffs auf das eigene Territorium oder für Peacekeeping- und Anti-Terror-Einsätze: Droht der Sturz einer prorussischen Regierung durch eine »Farbrevolution«, kann Moskau auf das Hilfersuchen des Staatsoberhauptes hin eingreifen. Unabhängig davon, ob die betreffende Staatsführung zustimmt, könnte Moskau intervenieren, falls im Land stationierte russische Truppen oder dort lebende russische

Bürger angegriffen werden. Vor allem die Formulierung »Schutz der russischen Bürger im Ausland« gibt Moskau einen wirkungsvollen Einflusshebel in die Hand, den es seit dem Georgienkrieg 2008 vermehrt anwendet. In Kasachstan (21 Prozent), der Ukraine (17 Prozent), Kirgistan (9 Prozent) und Belarus (8 Prozent) ist der Anteil ethnischer Russen an der Gesamtbevölkerung besonders groß.¹² Mit einer Politik der »Passportizacija«, das heißt der großzügigen Vergabe russischer Pässe, erweitert(e) Moskau kontinuierlich die Zahl russischer »Schutzobjekte«, vorwiegend in Konfliktgebieten wie Abchasien, Südossetien, Transnistrien und der Krim.¹³ Zweimal schon, 2008 in Georgien und 2014 in der Ukraine, begründete Moskau seine militärische Intervention unter anderem mit der angeblichen Notwendigkeit, russische Bürger zu verteidigen.¹⁴

¹² In Moldova einschließlich des abtrünnigen Gebiets Transnistrien lag der Anteil ethnischer Russen bei 9%, in Turkmenistan bei 5% sowie in Usbekistan, Georgien, Armenien, Aserbaidschan und Tadschikistan jeweils unter 3%. Die Angaben beziehen sich auf den letzten Zensus in den betreffenden Ländern.

¹³ Das Konzept »russkij mir« (»russische Welt«) geht noch weiter. Darin erscheint Moskau als Schutzmacht nicht nur der russischen Bürger und ethnischen Russen, sondern auch der russischsprachigen Bevölkerung sowie all jener Menschen, die »sich selbst als Teil Russlands sehen und Russland als ihre Heimat betrachten«, wie Putin erklärte. Zwar räumt der breite Schutzanspruch von »russkij mir« dem russischen Präsidenten keine rechtliche Befugnis ein, hierfür Truppen im Ausland einzusetzen. Dennoch lässt sich auf diese Weise der politische Druck gegenüber einem Zielland erhöhen. Während der Krise um die Ukraine 2014 bezog sich Putin mehrmals auf das Konzept von »russkij mir«, benutzt es seitdem aber nicht mehr. »Reception to Mark National Unity Day«, *President of Russia* (offizielle Website), 4.11.2013, <<http://en.kremlin.ru/events/president/news/19562>>; vgl. Vera Zakem/Paul Saunders/Daniel Antoun, *Mobilizing Compatriots: Russia's Strategy, Tactics, and Influence in the Former Soviet Union*, Arlington, VA: CNA, 2015.

¹⁴ Russlands Führung rechtfertigte die Intervention in Georgien 2008 damit, dass russische Peacekeeper in Südossetien beschossen worden seien. Daneben verwies sie – noch ohne entsprechende Gesetzesgrundlage – auf den Schutz russischer Staatsbürger, die es zuvor selbst per Passportizacija-Politik in Südossetien und Abchasien geschaffen hatte. Am 1. März 2014 ließ Putin den Föderationsrat die Erlaubnis zum militärischen Eingreifen in der Ukraine absegnen, um das Leben der »Staatsbürger der Russländischen Föderation, unserer Landsleute und des Personals des militärischen Kontingents der Streitkräfte der Russländischen Föderation, die auf dem Gebiet der Ukraine stationiert sind«, zu schüt-

ot 14.09.1995« [wie Fn. 4]; »The Draft of the European Security Treaty«, *President of Russia* (offizielle Website), 29.11.2009, <<http://eng.kremlin.ru/news/275>>; »Medwedjew warnt vor Konflikt«, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 7.8.2018, S. 8.

⁹ Schon im März 1993 hatte Präsident Jelzin darauf gedrängt, dass internationale Organisationen Russland »spezielle Vollmachten als Garant von Frieden und Stabilität in den früheren sowjetischen Gebieten« zugestehen. *Itar-Tass*, 1.3.1993.

¹⁰ Vgl. Roy Allison, *Russia, the West, and Military Intervention*, Oxford 2013.

¹¹ »O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon »ob oborone« [Über die Einführung von Änderungen im Föderalen Gesetz »Über die Verteidigung«], in: *Rossijskaja Gazeta*, 9.11.2009, <<https://rg.ru/2009/11/13/armia-dok.html>>.

Bedrohungsvorstellungen

Im russischen Sicherheitsdiskurs wird dem postsowjetischen Raum eine Schlüsselrolle bei der Gewährleistung nationaler Sicherheit zugewiesen. Diese Rolle ergibt sich nicht allein aus der geographischen Nähe, sondern auch aus den zahlreichen Überlappungen von Konfliktlagen. Die Militärdoktrin von 2014 verweist sowohl auf die Gefahren und Bedrohungen für Russland, die sich aus den postsowjetischen Ländern selbst ergeben, als auch auf solche, die von außerhalb in die Region hineinwirken.¹⁵ Zu ersteren zählt eine gewaltsame, von Russland nicht kontrollierbare Eskalation der vielfältigen Konflikte im postsowjetischen Raum. Ethnoterritoriale Streitigkeiten bestehen zwischen Armenien und Aserbaidschan um Berg-Karabach, zwischen der georgischen Regierung und den abtrünnigen Gebieten Abchasien und Südossetien, zwischen Moldova und den Separatisten in Transnistrien und zwischen Tadschikistan, Kirgistan und Usbekistan um das Ferghana-Tal. Hinzu kommen Ressourcenkonflikte und ungeklärte Nachfolgeregelungen in den autoritären Herrschaftssystemen der Region. Zwar werden manche Konflikte von Russland bewusst geschürt, um den eigenen Einfluss auszuweiten. Dahinter steht die Idee einer kontrollierten Instabilität. Eine solche Politik kann jedoch nicht das

zen. »Vladimir Putin vnes obraščenie v Sovet Federacii« [Vladimir Putin hielt eine Ansprache an den Föderationsrat], *Prezident Rossii* [Präsident Russlands] (offizielle Website), 1.3.2014, <<http://kremlin.ru/events/president/news/20353>>. Vgl. Emmanuel Karagiannis, »The Russian Interventions in South Ossetia and Crimea Compared: Military Performance, Legitimacy and Goals«, in: *Contemporary Security Policy*, 35 (2014) 3, S. 400–420.

15 In der Militärdoktrin wird zwischen militärischen Gefahren und Bedrohungen unterschieden, wobei erstere die Vorstufe zu letzteren sind. Laut Doktrin werden in der »Nachbarschaft Russlands« folgende Entwicklungen als Gefahren eingestuft: »bewaffnete Konflikte und deren Eskalation«, »interethnische und interkonfessionelle Spannungen«, »Aktivitäten radikaler internationaler bewaffneter Gruppen und privater Militärfirmen« sowie die »Errichtung von Regimen, die Russlands Interessen gefährden«. Als »militärische Bedrohung« gelten »militärische Machtdemonstration im Zuge von Übungen« und die »Intensivierung der Aktivität von Streitkräften einschließlich deren partieller und voller Mobilmachung«. »Voennaja Doktrina Rossijskoj Federacii« [Militärdoktrin der Russländischen Föderation], *Sovet Bezopasnosti Rossijskoj Federacii* [Sicherheitsrat der Russländischen Föderation] (offizielle Website), 25.12.2014, <<http://www.scrf.gov.ru/security/military/document129/>>.

Risiko beseitigen, dass sich die Konflikte unbeabsichtigt von Moskau zuspitzen und negative Auswirkungen auf Russland haben. Gleiches gilt für die mit einer Militärintervention verbundenen Risiken.¹⁶ Wie schnell die vermeintlich eingefrorenen Konflikte heiß laufen können, zeigte sich beispielsweise im April 2016, als zwischen aserbaidischen Soldaten und Kämpfern der abtrünnigen Enklave Berg-Karabach Gefechte ausbrachen, bei denen in den folgenden vier Tagen 30 Menschen starben. Um zu vermeiden, dass die Kämpfe in eine direkte militärische Auseinandersetzung zwischen Baku und Eriwan münden, intervenierte Moskau diplomatisch. Im Fall eines direkten Angriffs aserbaidischer Truppen auf armenisches Gebiet (nicht auf Berg-Karabach) hätte Eriwan schließlich die Bündnissolidarität Moskaus einfordern können.

Während in der russischen Militärdoktrin die Eskalation der Konflikte in und zwischen den postsowjetischen Staaten als »Gefahr« bewertet wird, gelten bestimmte militärische Aktivitäten Georgiens und der Ukraine, mit denen sich Moskau im offenen Konflikt befindet, als »Bedrohung«. Dazu gehören die verschiedenen Runden an Teilmobilmachungen in der Ukraine seit 2014 sowie größere Übungen.¹⁷ Zwar erscheint das Risiko einer von Moskau nicht beabsichtigten militärischen Konfrontation mit Tiflis eher gering. Die georgische Führung zeigt keine Ambitionen auf militärische Rückeroberung der abtrünnigen Gebiete und die paramilitärischen Kräfte in Abchasien und Südossetien stehen unter strenger Kontrolle Russlands. Dagegen ist die Situation im Donbas deutlich volatiler, da nichtstaatliche Gewalt-

16 Vgl. Sabine Fischer, »Die russische Politik in den ungelösten Konflikten«, in: Sabine Fischer (Hg.), *Nicht eingefroren! Die ungelösten Konflikte um Transnistrien, Abchasien, Südossetien und Berg-Karabach im Lichte der Krise um die Ukraine*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juli 2016 (SWP-Studie 13/2016), S. 9–26; Rossijskij Sovet po Meždunarodnym Delam [Russländischer Rat für Internationale Angelegenheiten] (Hg.), *Konflikty na postsovet'skom prostranstve: perspektivy uregulirovanija i rol' Rossii* [Die Konflikte im postsowjetischen Raum: Perspektiven zur Regulierung und die Rolle Russlands], Moskau 2016.

17 Georgien und die Ukraine kooperieren mit westlichen Partnern bei multilateralen Manövern. So nahmen an »Noble Trident« im Jahr 2017 in Georgien 2800 Soldaten aus Georgien, den USA, Großbritannien, Deutschland, der Türkei, Ukraine und Slowenien teil. Die Übung »Rapid Trident« im selben Jahr fand in der Ukraine mit 1650 Soldaten aus 15 Staaten statt.

akteure wesentlich autonom agieren und sich aus der innenpolitischen Dynamik des Wahlkampfes in der Ukraine 2018/19 Anreize für die Führung ergeben können, eine robustere Haltung einzunehmen. Seit Russland im Mai 2018 die Brücke über die Straße von Kertsch fertiggestellt hat, entwickelt sich zudem das Asowsche Meer zu einem dritten Konfliktpunkt zwischen Russland und der Ukraine.

Jenseits der Sicherheitsrisiken, die sich aus der Region ergeben, betrachtet Moskau die postsowjetischen Staaten traditionell als Puffer gegen militärische Gefahren und Bedrohungen von außen, sowohl transnationaler als auch zwischenstaatlicher Art. Dementsprechend gelten die zentralasiatischen Staaten als Schutzschild gegen Sicherheitsrisiken aus Afghanistan sowie perspektivisch gegen ein weiter erstarkendes China, die südkaukasischen Länder als Puffer gegen mögliche Gefahren aus dem Nahen Osten. Als vorgelagerter Verteidigungsring gewannen vor allem die an der Grenze zur Nato liegenden postsowjetischen Staaten an Bedeutung. Die Rückversicherungsmaßnahmen, welche die Atlantische Allianz im Zuge der Krise um die Ukraine für ihre östlichen Mitgliedstaaten vereinbart hat, werden in Moskau als Teil einer letztlich offensiv motivierten Aufrüstung gewertet, wie die Pläne der USA und der Nato für strategische Raketenabwehr.¹⁸

Stark zugenommen hat Moskaus Sorge vor Aktivitäten externer Akteure im postsowjetischen Raum, die den eigenen Führungsanspruch unterminieren. Wenngleich sie es nicht expressis verbis äußert, beobachtet die russische Führung den Machtzuwachs Chinas durchaus mit Unbehagen. Eine starke militärische Position Russlands im postsowjetischen Raum und dabei besonders in Zentralasien gilt daher auch als Rückversicherung gegen die wachsende wirtschaftliche und politische Bedeutung Chinas. Viel stärker sieht sich Moskau aber durch die westlichen Länder und Institutionen herausgefordert, allen voran USA

und Nato. In ihrer Nationalen Sicherheitsstrategie von 2015 wirft die russische Führung westlichen Akteuren vor, die russischen Integrationsprozesse in der Region zu unterhöhlen und Spannungen dort zu schüren.¹⁹ Das Mitgliedsversprechen der Atlantischen Allianz an Georgien und die Ukraine,²⁰ wenngleich ohne konkretes Datum, sowie die militärische Zusammenarbeit von USA und Nato mit postsowjetischen Staaten fasst Moskau als Versuch auf, Russland aus seiner traditionellen Einfluss- beziehungsweise Pufferzone zu verdrängen.²¹

Bedroht fühlt sich die russische Führung in ihrem Streben nach Vorherrschaft im postsowjetischen Raum aber schon länger nicht nur durch »hard power« von Nato und USA, sondern zunehmend durch die »soft power« der westlichen Staaten und Institutionen. Die gesellschaftlichen und politischen Veränderungen, welche die Assoziierungs- und Freihandelsabkommen der EU mit Ländern wie der Ukraine, Georgien, Moldova und Armenien mit sich bringen, beschränken Russlands Einflussmöglichkeiten. Zugleich betrachtet die russische Führung »Farbrevolutionen« nicht als Ergebnis gesellschaftlicher oder politischer Unzufriedenheit der Bevölkerung dieser Länder, sondern als »weiche« Variante eines westlichen Interventionismus, als »neue Form westlicher Kriegsführung«, wie der russische Generalstabschef Waleri Gerassimow im Februar 2013 erklärte.²² Sie seien auf die Schwächung Russlands gerichtet, indem moskaufreundliche Regime durch solche ersetzt werden, die »Russland bedrohen«, oder indem »eine Zone des Chaos« um

19 »Strategija nacional'noj bezopasnosti« [wie Fn. 2]; »O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon »ob oborone« [wie Fn. 11].

20 Im April 2008 hatte die Nato Georgien und der Ukraine die Mitgliedschaft versprochen, ohne jedoch ein konkretes Datum zu nennen. »Bucharest Summit Declaration«, Nato (offizielle Website), 3.4.2008, <https://www.nato.int/cps/ua/natohq/official_texts_8443.htm>.

21 Die Erweiterung der Nato, die »Stationierung ausländischer Truppen« in der Nachbarschaft Russlands sowie »das Heranbringen militärischer Infrastruktur« an die Grenzen Russlands werden in der Militärdoktrin als Gefahr, »militärische Machtdemonstration im Zuge von Übungen« als Bedrohung gewertet. »Voennaja Doktrina Rossijskoj Federacii« [wie Fn. 15].

22 Valerij Gerasimov, »Cennost' nauki i predvidenija« [Der Wert der Wissenschaft und Vorausschau], in: *Voennopromyšlennyj kur'er*, 26.2.2013, <<https://www.vpk-news.ru/articles/14632>>; Valerij Gerasimov, »Mir na granjach vojny« [Frieden am Rande des Krieges], in: *Voennopromyšlennyj kur'er*, 13.3.2017, <<https://www.vpk-news.ru/articles/35591>>.

18 Auf die Krise um die Ukraine reagierte die Nato mit Rückversicherungsmaßnahmen für die östlichen Mitgliedstaaten und Anpassungsmaßnahmen für die Atlantische Allianz im Ganzen. Zu den Rückversicherungsmaßnahmen gehören verstärktes Air Policing im Baltikum, mehr Übungen in den östlichen Mitgliedstaaten (z.B. »Sabre Strike 2018« mit 18 000 Soldaten) oder die formal auf dem Rotationsprinzip basierende Stationierung von vier multinationalen Nato-Battlegroups in Litauen, Lettland, Estland und Polen (»Enhanced Forward Presence«). Die Anpassungsmaßnahmen spiegeln sich vor allem in der Stärkung der Fähigkeiten zur Bündnisverteidigung wider.

Russland herum geschaffen werde, um schließlich einen Regimewechsel in Russland selbst herbeizuführen.²³ Die Militärintervention westlicher Staaten in Libyen 2011, die mit dem Schutz humanitärer Interessen begründet wurde, zugleich aber zum Regimewechsel und zur Tötung Gaddafis führte, hat die russische Haltung in dieser Frage nachhaltig verhärtet.

Fähigkeiten zur gemeinsamen Bewältigung externer und transnationaler Gefahren zu stärken, sondern soll auch Russlands Anspruch als regionale Führungsmacht legitimieren.²⁴

Ziele und Ebenen der russischen Militärpolitik im postsowjetischen Raum

Die besondere Position des postsowjetischen Raums in der russischen Militärpolitik ergibt sich daraus, dass nur dort Hegemonialansprüche und vitale Sicherheitsinteressen zusammenkommen. Entsprechend breit gefasst sind die Ziele von Moskaus Militärpolitik in dieser Region. Es geht nicht nur um die Abwehr von Gefahren und Bedrohungen, sondern auch darum, die Region zu kontrollieren sowie den Handlungsspielraum externer Akteure zu begrenzen.

Zu diesem Zweck verfolgt Moskau einen Dreiebenen-Ansatz. Auf der unilateralen Ebene strebt es danach, die Machtprojektionsfähigkeiten der russischen Streitkräfte im postsowjetischen Raum zu stärken. Diese sollen in der Lage sein, ein breites Anforderungsspektrum abzudecken. Es erstreckt sich von Krisenmanagement-Operationen, mit denen transnationale Gefahren abgewehrt und Peacekeeping-Einsätze durchgeführt werden sollen, über hybride und konventionelle Kriegseinsätze zur Durchsetzung eigener Interessen bis hin zur Abschreckung externer Akteure. Die zweite Ebene umfasst Russlands bilaterale militärische Zusammenarbeit mit den postsowjetischen Ländern. Hier geht es darum, gemeinsame Bedrohungen effektiver zu bekämpfen, zugleich aber auch, im Sinne hegemonialer Kooperation einseitige Abhängigkeiten zu Moskaus Gunsten zu schaffen, und zwar durch Zusammenarbeit bei Rüstung, Ausbildung und Übungen. Ähnliche Ziele hat Moskau auf der dritten Ebene im Sinn, der multilateralen Kooperation mit den postsowjetischen Staaten. Das Militärbündnis »Organisation des Vertrags über Kollektive Sicherheit« (OVKS) dient nicht nur dazu,

23 Vgl. A. Belskij/O. Klimenko, »Političeskie tehnologii cvetnych revolucii [Die politischen Technologien von Farbrevolutionen]«, in: *Voennaja Mysl'*, (2014) 9, S. 3–11; V. I. Vorobjev/V. A. Kitslev, »Strategii sokrušenija i izmora v novom oblike« [Die Einkreisungsstrategie im neuen Gewand], in: *Voennaja Mysl'*, (2014) 3, S. 45–57.

24 Vgl. »Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 14.09.1995« [wie Fn. 4]; »Ukaz Prezidenta »O strategii nacional'noj bezopasnosti« [wie Fn. 2]; »O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon »ob oborone« [wie Fn. 11]; »Voennaja Doktrina Rossijskoj Federacii« [wie Fn. 15].

Russlands unilaterale Machtprojektionsfähigkeiten

Im Folgenden werden die unilateralen militärischen Machtprojektionsfähigkeiten Russlands analysiert. Macht wird hierbei nicht im Sinne von »outcome«, sondern als »resource« verstanden. Es werden daher keine Aussagen über die Erfolgsaussichten möglicher russischer Militäraktionen getroffen, da deren Wirkung von weiteren Kontextfaktoren wie etwa Topographie, Widerstand der lokalen Bevölkerung und Reaktion externer Akteure abhängt. Vielmehr geht es um die militärischen Machtressourcen, die Russland zur Verfügung stehen.²⁵

Militärische Überlegenheit

Russlands Streitkräfte sind denen der übrigen postsowjetischen Länder in unterschiedlichem Ausmaß sowohl quantitativ als auch qualitativ überlegen. Nach dem Zerfall der Sowjetunion erbte Russland den Großteil der sowjetischen Armee inklusive deren

Arsenal und Infrastruktur. Darüber hinaus begann Russland nach dem Georgienkrieg im Herbst 2008, seine Armee umfassend zu reformieren. Die seitdem erreichten Modernisierungserfolge machen sich besonders im Verhältnis zu den Streitkräften der anderen postsowjetischen Staaten bemerkbar. Die meisten dieser Streitkräfte wurden bislang kaum oder nur in Einzelbereichen reformiert.

Der russische Verteidigungshaushalt wuchs von 24,6 Milliarden US-Dollar im Jahr 2008 auf 45,6 Milliarden US-Dollar im Jahr 2017.²⁶ Im selben Zeitraum hat nur Aserbaidshan seinen Verteidigungshaushalt prozentual in ähnlichem Umfang gesteigert. Die Budgetzuwächse in anderen Ländern fallen entweder moderater aus (Kasachstan) oder betreffen bislang nur kurze Zeitspannen (Georgien, Ukraine, Moldova, Belarus). 2017 war der russische Militärhaushalt 17-mal so hoch wie der zweitstärkste der Region (Ukraine), 29-mal so hoch wie der drittstärkste (Aser-

²⁵ Aus der Vielzahl potentieller Parameter werden diejenigen herangezogen, die für Russlands Zielsetzung im postsowjetischen Raum bedeutsam sind. Dazu gehört der Zustand der russischen Streitkräfte im Verhältnis zu denen der übrigen postsowjetischen Länder. Beurteilt wird er anhand von Budgetmitteln, Waffensystemen, Personalstärke sowie Professionalisierungs- und Trainingszustand. Nicht nur auf die regulären Soldaten ist ein Blick zu werfen, sondern auch auf diejenigen nicht regulären Gewaltakteure (»proxies«), die für »hybride Operationen« eine große Rolle spielen. Betrachtet werden zudem die schnelle Verlegbarkeit sowie die vorwärts gelagerte Militärpräsenz in Form von Militärbasen, da diese Faktoren notwendig sind, um in der Region Macht projizieren zu können. Vgl. Ashley J. Tellis et al., *Measuring National Power in the Postindustrial Age*, Santa Monica, CA, 2000, S. 133–176; David Clowes/Dominika Choroś-Mrozowska, »Aspects of Global Security – the Measurement of Power & Its Projection: Results from Twenty Selected Countries (2000–2013)«, in: *Journal of International Studies*, 8 (2015) 1, S. 53–66.

²⁶ Die hier verwendeten Zahlen entsprechen der engen Definition des russischen Haushaltstitels »Nationale Verteidigung«. Werden gemäß der Nato-Definition von »Verteidigungsausgaben« auch Aufwendungen hinzugezählt, die in Russland unter anderen Haushaltsposten gefasst werden, liegen die Zahlen deutlich höher, so 2017 bei 61,7 Milliarden US-Dollar. The International Institute for Strategic Studies (IISS) (Hg.), *The Military Balance. The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defense Economics*, London 2018, S. 192. Im Jahr 2017 sank der Verteidigungshaushalt erstmals nach Einführung der Militärreform. Dies stellt aber keine grundlegende politische Neuausrichtung dar; vielmehr waren die Budgetzuweisungen an das Militär davor 2016 auf einen Höchststand geklettert. Die moderaten Kürzungen 2017 gehen auf allgemeine Haushaltseinsparungen sowie finanztechnische Anpassungsmaßnahmen zurück. Vgl. Janis Kluge, *Russlands Staatshaushalt unter Druck. Finanzielle und politische Risiken der Stagnation*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juli 2018 (SWP-Studie 14/2018), S. 25.

baidtschan) und 1572-mal so hoch wie der schwächste (Moldova).²⁷

Nach Auflösung der sowjetischen Roten Armee war der Großteil des umfangreichen Arsenal an die neu geschaffenen russischen Streitkräfte übergegangen, wurde in den 1990er und frühen 2000er Jahren aber kaum gewartet oder erneuert. Erst mit der Militärreform von 2008 setzte sich Russland zum Ziel, seine militärische Hardware substantiell zu modernisieren. Bis 2020 soll der Anteil moderner Waffen auf 70 Prozent steigen,²⁸ wozu Moskau ein ambitioniertes Rüstungsprogramm auflegte.²⁹ Trotz finanzieller Schwierigkeiten, Liefer- und Produktionsproblemen der russischen Rüstungsindustrie, europäischer Sanktionen auf »Dual use«-Güter (seit 2014) und des Abbruchs der Rüstungskoooperation mit der Ukraine (seit 2014) konnten Bewaffnung und Ausrüstung der russischen Streitkräfte seit 2008 deutlich modernisiert werden. Erweiterten die Rüstungsunternehmen bis in die Mitte der 2000er Jahre vor allem sowjetische Designs, werden nun neue Systeme entwickelt und gebaut. In der Folge stieg der Anteil »moderner« Systeme 2017 im Heer auf 42 Prozent, in der Marine auf 47 Prozent und in den Luft- und Weltraumstreitkräften auf 62 Prozent.³⁰ Darüber hinaus investierten

die russischen Streitkräfte in Fähigkeiten, die den übrigen postsowjetischen Staaten entweder gar nicht oder nur in eingeschränktem Umfang zur Verfügung stehen, vor allem im Cyber-Bereich.³¹

Diese qualitativen Erfolge erhöhen die quantitative Überlegenheit Russlands in der Region weiter. Wirtschaftlich schwache Staaten ohne nennenswerte eigene Rüstungsindustrien wie Kirgistan, Tadschikistan, Moldova und Armenien waren dagegen kaum imstande, ihre militärische Hardware ausreichend zu warten oder neue zu erwerben. Lediglich Aserbaidschan und mit Abstrichen Kasachstan und Georgien waren in der Lage, ihr Arsenal teilweise durch Importe aus dem Ausland zu modernisieren. Die Ukraine erbte nach dem Zerfall der UdSSR zwar ein Drittel der sowjetischen Rüstungsindustrie, produzierte bis 2014 jedoch in erster Linie für den Export. Durch die Annexion der Krim und die Kämpfe im Donbas verlor Kiew zudem wichtige Rüstungsstätten. Die Modernisierungsbemühungen seit 2014 konzentrieren sich in erster Linie auf die Reparatur und das Upgraden bestehender Modelle, gekoppelt mit vereinzelt Rüstungsimporten aus dem westlichen Ausland. Im Dezember 2017 beschloss die US-Regierung, Waffen an die Ukraine zu liefern. Dabei handelt es sich noch nicht um ein massives Aufrüstungsprogramm, doch in einzelnen Bereichen werden die ukrainischen Streitkräfte nun mit modernen Waffen ausgestattet.³²

Auch bei Personalstärke sowie Professionalisierungs- und Ausbildungsstand übertreffen die russischen Streitkräfte diejenigen der übrigen postsowjetischen Staaten um ein Mehr- bis Vielfaches. Mit 900 000 Soldaten ist Russlands Militär mehr als viermal so groß wie das der Ukraine, dreizehnmal so groß wie das Aserbaidschans und 175-mal so groß wie das Moldovas. Russlands Militärreform bewirkte zudem einen Professionalisierungsschub. Dienten 2008 nur 76 000 Zeitsoldaten auf Vertragsbasis (»kontraktniki«),

27 IISS (Hg.), *The Military Balance* [wie Fn. 26].

28 Jurij Gavrilo, »Krizis: Armija ne otstupajet« [Krise: Die Armee zieht sich nicht zurück], in: *Rossijskaja Gazeta*, 19.3.2009, <<https://rg.ru/2009/03/19/krizis.html>>.

29 Dem »Staatlichen Rüstungsprogramm 2011–2020« waren 19 Billionen Rubel, damals umgerechnet 580 Milliarden Euro, zugewiesen worden. Über das nachfolgende »Staatliche Rüstungsprogramm 2018–2027« war seit 2016 heftig zwischen Finanz- und Verteidigungsministerium gestritten worden. Mit 19 Billionen Rubel, in aktuellen Währungskursen 274 Milliarden Euro, stellt es einen Kompromiss dar. Richard Connolly/Mathieu Boulègue, *Russia's New State Armament Programme: Implications for the Russian Armed Forces and Military Capabilities to 2027*, London: Chatham House, 10.5.2018; Ivan Safronov/Alexandra Džordžević, »19 trillionov prinimajut na voruženie« [Die Verteidigung erhält 19 Billionen], in: *Kommersant*, 15.11.2017, <<https://www.kommersant.ru/doc/3467573>>.

30 »Ministr oborony Rossijskoj Federacii Sergej Šojgu vystupil na zasedanii Gosdumy v ramkach »pravitel'stvennogo časa« [Verteidigungsminister der Russländischen Föderation Sergej Schoigu trat auf der Sitzung der Staatsduma im Rahmen der Regierungsstunde auf], *Ministerstvo Oborony Rossijskoj Federacii* [Verteidigungsministerium der Russländischen Föderation] (offizielle Website), 22.2.2017, <http://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=12112634@egNews&>. Die Zahlen sind nur schwer verifizierbar, da keine klaren Krite-

rien für »Modernität« genannt werden und nicht deutlich wird, worauf sich die Prozentangaben genau beziehen.

31 Im Februar 2017 bestätigte Verteidigungsminister Schoigu, dass 2013 ein »Direktorat für Informationskriegsführung« im Verteidigungsministerium geschaffen wurde, und kündigte an, »Informationsoperations-Truppen« aufzustellen. »Ministr oborony Rossijskoj Federacii Sergej Šojgu vystupil« [wie Fn. 30].

32 Dazu gehören Gewehre für Scharfschützen sowie Panzerabwehrraketen. Vgl. Andrzej Wilk, *The Best Army Ukraine Has Ever Had. Changes in Ukraine's Armed Forces Since the Russian Aggression*, Warschau: Ośrodek Studiów Wschodnich (OSW), Juli 2017 (OSW Studies, Nr. 66).

Tabelle 1

Vergleich der postsowjetischen Streitkräfte anhand ausgewählter Parameter

	Verteidigungsetat 2016 in Mrd. US-\$ (Kaufkraftparität)	Personalstärke	Kampfpanzer	Kampfflugzeuge
Russland	45,6	900 000	2780	1176
Armenien	0,43	44 800	109	15
Aserbaidschan	1,6	66 950	439	37
Belarus	0,5	45 350	532	64
Georgien	0,3	20 650	123	3
Kasachstan	1,4	39 000	300	104
Kirgistan	k.A.	10 900	150	4
Moldova	0,03	5 150	0	0
Tadschikistan	0,2	7 500	37	0
Turkmenistan	k.A.	36 500	654	55
Ukraine	2,7	204 000	832	125
Usbekistan	k.A.	48 000	340	45

Quelle: Eigene Zusammenstellung, basierend auf Daten von IISS (Hg.), *The Military Balance. The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defense Economics*, London 2018, S. 181 – 215.

waren es im Februar 2017 bereits 384 000.³³ Damit bestehen Russlands Streitkräfte zu zwei Dritteln aus Berufs- und Zeitsoldaten (220 000 Offiziere und 384 000 »kontraktniki«) und nur mehr zu einem Drittel aus Wehrpflichtigen (rund 300 000). Die Professionalisierung kam hauptsächlich den schnell einsetzbaren Kräften zugute, die zudem personell und materiell verstärkt werden. So soll sich die Zahl der Luftlandetruppen auf 72 000 im Jahr 2019 ver-

doppeln.³⁴ Seit 2013 wird eine gänzlich aus Berufssoldaten (5000 Mann) bestehende Peacekeeping-Einheit aufgebaut.³⁵ Im selben Jahr schuf der Generalstab darüber hinaus ein eigenes »Kommando Spezialkräfte«, dessen Mitglieder auf der Krim sowie in Kampfoperationen im Donbas und Syrien im Einsatz sind.³⁶ Damit verfügt Russland über ungefähr 100 000 Soldaten, die schnell für verdeckte Operationen hinter feindlichen Linien, für Terror- und Aufstandsbekämpfung, Krisenmanagement sowie als Speerspitze in konventionellen Kampfoperationen entsandt werden können.

Der allgemeine Trainingszustand der Soldaten hat sich seit Beginn der Militärreform ebenfalls deutlich verbessert. Zahl, Umfang und Komplexität der

33 Um die Zahl der Soldaten zu erhöhen, die schnell in Auslandseinsätze gesandt werden können, dürfen sich »kontraktniki« seit November 2016 auch für eine kurze Frist von zwölf Monaten verpflichten. Darüber hinaus ist es seit 2003 ausländischen Bürgern erlaubt, auf Vertragsbasis in den russischen Streitkräften zu dienen, seit Oktober 2017 auch in Militäroperationen im Ausland. »Ministr oborony Rossijskoj Federacii Sergej Šojgu vystupil« [wie Fn. 30]; »Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ›O vnesenii izmenenij v Položenie o porjadke prochoždenija voennoj služby« [Erlass des Präsidenten der Russländischen Föderation »Über die Einführung von Änderungen in die Bestimmung zur Ordnung zur Durchführung des Militärdienstes«], *Oficialnyj internet-portal pravovoj informacii* [Offizielles Internet-Portal für rechtliche Informationen], 8.10.2017, <<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201710090001?index=0&rangeSize=1>>.

34 Sergej Ptičkin, »Desant peresjadet na tanki« [Fallschirmjäger kommen mit Panzern], in: *Rossijskaja Gazeta*, 24.5.2016, <<https://rg.ru/2016/05/24/vdv-poluchat-tiazheluiu-brone-tehniku.html>>.

35 Andrej Bondarenko, »Mirotvorcy v golubych beretach« [Peacekeeper in blauen Baretten], in: *Krasnaja Zvezda*, 18.6.2013.

36 Vgl. Aleksey Nikolsky, »Russian Special Operations Forces: Further Development or Stagnation?«, in: *Moscow Defense Brief*, (2014) 4, S. 25f.

Übungen nahmen stark zu.³⁷ Zwischen 2011 und 2014 verzehnfachte sich bei Großübungen die Zahl der teilnehmenden Soldaten von 15 000 auf 150 000; die Zahl der eingesetzten militärischen Hardware verachtete sich von 1000 auf 8000 Stück.³⁸ Für September 2018 ist die Übung »Osten 2018« in den Militärdistrikten »Ost« und »Zentrum« angesetzt. Sie soll mit 300 000 Soldaten die bislang größte Übung in postsowjetischer Zeit sein. Die geübten Szenarien decken die ganze Bandbreite der Einsatzoptionen im postsowjetischen Raum ab. Hinzu kommt, dass ein wachsender Teil der Streitkräfte durch die Operationen in der Ukraine und in Syrien an Einsatzerfahrung gewonnen hat. So haben nach Angaben des russischen Verteidigungsministers mittlerweile 86 Prozent der russischen Piloten Flüge in Syrien absolviert.³⁹

Im postsowjetischen Raum weisen die russischen Streitkräfte die höchste Einsatzbereitschaft auf. Dagegen haben gerade finanzschwache Staaten wie Kirgistan, Tadschikistan, Moldova und Turkmenistan seit mehr als zwei Jahrzehnten kaum in Ausbildung, Training oder den Aufbau von Spezialkräften investieren können. Etwas besser sieht die Situation in den rohstoffreichen Staaten Aserbaidschan und Kasachstan sowie in Georgien und der Ukraine aus, wo die Kriege mit Russland als Modernisierungskatalysator wirkten.⁴⁰ So konnte Tiflis mit Hilfe der Nato und

einzelner westlicher Staaten, vor allem den USA, seit 2008 Training und Ausbildung seiner Soldaten verbessern. In der Ukraine waren bei Ausbruch der Kämpfe 2014 aufgrund mangelnden Trainings und schlecht gewarteten Materials nur 6000 der 140 000 Soldaten einsatzbereit. Seitdem hat Kiew nicht nur den Umfang der Streitkräfte fast verdoppelt, sondern auch in den Aufbau von Spezialkräften, moderne Führungssysteme und Training investiert. Nach den russischen Streitkräften verfügen die ukrainischen Soldaten heute zudem über die größte Einsatzerfahrung im postsowjetischen Raum.⁴¹ Dennoch bleibt Russland in der Region weiterhin das einzige Land, das schnell größere und komplexe Militäroperationen beginnen, durchführen und über längere Zeit durchhalten kann.⁴²

Paramilitärische Kräfte und »proxies«

Neben den regulären Streitkräften kann Russlands Führung für Einsätze im postsowjetischen Raum auch auf paramilitärische Kräfte anderer Ministerien zurückgreifen. So stehen für Anti-Terror-Operationen Spezialkräfte des Inlandsgeheimdienstes FSB sowie der im April 2016 neu gegründeten Nationalgarde zur Verfügung. Einheiten der Nationalgarde können zudem im Verteidigungsfall dem militärischen Kommando unterstellt oder bei einem Besatzungsszenario für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung eingesetzt werden.⁴³ Formal der Nationalgarde unterstellt, de facto aber allein dem tschetschenischen Präsidenten Ramsan Kadyrow gegenüber loyal sind

37 Neben der jährlichen Großübung, die zwischen den verschiedenen strategischen Richtungen (»Westen«, »Kaukasus«, »Zentrum« und »Osten«) wechselt, finden seit 2013 wieder unangekündigte Großübungen (»snap exercises«) statt. Während in ersteren verschiedene Aspekte der Kriegsführung getestet werden, wird in letzteren die Einsatzbereitschaft der Streitkräfte auf den Prüfstand gestellt.

38 Basierend auf Daten von Johan Norberg, *Training to Fight. Russia's Major Military Exercises 2011–2014*, Stockholm: Totalförsvarets forskningsinstitut (Swedish Defence Research Agency; FOI), Dezember 2015 (FOI-R-4128--SE). Zugleich stieg die Komplexität der geübten Szenarien weiter an. So fanden zwischen 2014 und 2015 30 Prozent mehr streitkräftegemeinsame Übungen statt. IISS (Hg.), *The Military Balance* [wie Fn. 26], S. 187.

39 »Ministr oborony Rossijskoj Federacii Sergej Šojgu vystupil« [wie Fn. 30].

40 Aserbaidschan und Kasachstan haben vor allem die Übungsaktivitäten ihrer Streitkräfte erhöht. Mittlerweile weisen die kasachischen Piloten mit 100 Stunden jährlich ein ähnliches Trainingspensum wie die russischen Piloten auf. Rashid Shirinov, »Azerbaijani Army Begins Large-scale Military Drills«, *Azernews*, 18.9.2017, <<https://www.azernews.az/nation/119127.html>>; IISS (Hg.), *The Military Balance* [wie Fn. 26], S. 186.

41 Da die Wehrpflicht 2013 abgeschafft wurde, wies die Ukraine vor dem Kriegsausbruch 2014 formal den höchsten Professionalisierungsgrad unter den postsowjetischen Streitkräften auf. Die Einsatzbereitschaft der Zeit- und Berufssoldaten war wegen mangelnden Trainings und veralteter Ausrüstung jedoch gering. Nach Beginn des Krieges wurde die Wehrpflicht wieder eingeführt und bis Ende 2016 wurden 90 000 Zeitsoldaten neu angeworben. Vgl. Isabelle Facon, *Reforming Ukrainian Defense: No Shortage of Challenges*, Paris: Institut français des relations internationales (IFRI), 2017 (Notes de l'Ifri, Russie.Nei.Visions 101).

42 Vgl. Gudrun Persson (Hg.), *Russian Military Capability in a Ten-Year Perspective – 2016*, Stockholm: FOI, Dezember 2016 (FOI-R-4326--SE).

43 Vgl. Margarete Klein, *Russlands neue Nationalgarde. Eine Rückversicherung für Putin gegen Massenproteste und illoyale Eliten*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, August 2016 (SWP-Aktuell 55/2016).

die »Kadyrowzy«, von denen manche Einheiten im Donbas und in Syrien kämpften.⁴⁴ Zur Absicherung der von Russland als unabhängig anerkannten georgischen Gebiete Abchasien und Südossetien greift Moskau zudem auf seine Grenzschutztruppen zurück.⁴⁵ Die Koordination von Einsätzen, an denen neben den regulären Streitkräften auch paramilitärische Einheiten anderer Ministerien beteiligt sind, wurde 2014 deutlich erleichtert. Das damals neu gegründete Nationale Führungszentrum des Verteidigungsministeriums hat nicht mehr nur das Kommando über die verschiedenen Teilstreitkräfte, sondern im konkreten Einsatz auch über die bewaffneten Einheiten von mehr als 40 Ministerien und Behörden.⁴⁶

»Hybride Kriegsführung« spielt eine immer wichtigere Rolle.

Jenseits konventioneller Einsätze nimmt in der russischen Militärdebatte zum postsowjetischen Raum sowie in der Praxis des Ukraine-Konflikts die »hybride Kriegsführung« eine immer wichtigere Rolle ein. »Hybride Kriege« zeichnen sich dadurch aus, dass sie nicht formal zwischen Staaten erklärt werden. Militärische und nichtmilitärische Instrumente werden eng koordiniert und neben verdeckt agierenden Streitkräften wird vor allem auf irreguläre Gewaltakteure (»proxies«) zurückgegriffen.⁴⁷ Sie sind nicht

formal Teil der Streitkräfte oder anderer paramilitärischer staatlicher Einheiten, übernehmen aber de facto militärische Aufgaben und werden dabei inoffiziell von der Armee unterstützt, zum Beispiel durch Ausbildung, Training oder Nachschub.⁴⁸ Für Russlands Führung bietet dieses Vorgehen einen doppelten Vorteil: Nach außen kann sie sich im Sinne »plausibler Abstreitbarkeit« von den nichtstaatlichen Kräften distanzieren und nach innen das politisch sensible Thema »gefallene Soldaten« einhegen. So erklärte Putin Ende 2015, dass es keine regulären russischen Truppen im Donbas gebe; zugleich habe er »nie gesagt, dass es nicht Leute gab, die bestimmte Aufgaben erfüllt haben, einschließlich auf militärischem Gebiet«.⁴⁹

Zu den »proxies« gehören freiwillige Kämpfer aus Russland, lokale Kräfte aus den postsowjetischen Ländern und Söldner. In Russland wird paramilitärische Erziehung staatlich gefördert – sowohl in der Schule als auch in der Freizeit, zum Beispiel durch die Freiwilligengesellschaft zur Unterstützung von Armee, Luftwaffe und Marine (DOSAAF), Veteranenorganisationen oder nationalistische Gruppierungen.⁵⁰ Bei der Anwerbung freiwilliger Kämpfer für die Ukraine spielten nach Medienberichten nichtstaatliche Internet-Plattformen ebenso eine Rolle wie Wehrerfassungsämter, über die ehemalige Militärangehörige mit Afghanistan-, Tschetschenien- und Georgienerfahrung ausfindig gemacht wurden. Nicht wenige der aus Russland stammenden Kämpfer im

44 Vgl. Péter Marton/Annamária Kiss, »Review Article: Chechen Combatants' Involvement as Foreign Fighters in Ukraine, Syria, and Iraq«, in: *Journal of Soviet and Post-Soviet Politics and Society*, (2016) 2, S. 189–220.

45 Bis 2004 war Russlands Grenzschutz zudem für den Schutz der tadschikisch-afghanischen Grenze zuständig.

46 Vgl. Roger McDermott, »Russia Activates New Defense Management Center«, *Eurasia Daily Monitor*, 11 (4.11.2014) 196, <<https://jamestown.org/program/russia-activates-new-defense-management-center/>>.

47 In Russlands Militärkreisen wurde zunächst von »nicht-linearer Kriegsführung« gesprochen. Erst im Zuge der westlichen Debatte zu »hybrider Kriegsführung« wurde dieser Begriff (»gibridnaja wojna«) auch in Russland diskutiert, wird jedoch meist als westliches Konzept abgelehnt. In der westlichen Diskussion fand der Begriff ab 2014 schnell Verbreitung. Mittlerweile werden sein analytischer Gehalt und seine politische Wirkung aber auch im Westen deutlich kritischer betrachtet. Zur russischen Debatte siehe Gerasimov, »Cenost' nauki« [wie Fn. 22]; Belskij/Klimenko, »Političeskie tehnologii cvetnych revolucij« [wie Fn. 23]; Vorobjev/Kitselev, »Strategii sokrušeniija i izmora v novom oblike« [wie Fn. 23]; Aleksandr Bartoš, »Rossii ne izbežat gibridnych vojn« [Russland kann hybriden Kriegen nicht entkommen], in: *Nezavis-*

moe Voennoe Obozrenie, 9.3.2018, <http://nvo.ng.ru/concepts/2018-03-09/1_987_hybridwar.html>. Zur westlichen Debatte siehe Andrew Monaghan, »The »War« in Russia's »Hybrid Warfare«, in: *Parameters*, 45 (Winter 2015–16) 4, S. 65–74; Bettina Renz/Hanna Smith, *Russia and Hybrid Warfare. Going beyond the Label*, Helsinki 2016 (Aleksanteri Papers Nr. 1/2016).

48 Vgl. Aleksandr Gostev/Robert Coalson, »Russia's Paramilitary Mercenaries Emerge from the Shadows«, *Radio Free Europe/Radio Liberty*, 16.12.2016, <<https://www.rferl.org/a/russia-paramilitary-mercenaries-emerge-from-the-shadows-syria-ukraine/28180321.html>>.

49 »Bolšaja Press-Konferencija Vladimira Putina« [Große Pressekonferenz Vladimir Putins], *Prezident Rossii* [Präsident Russlands] (offizielle Website), 17.12.2015, <<http://kremlin.ru/events/president/news/50971>>.

50 Vgl. Sam Robertshaw, »Voluntary Organizations and Society-Military Relations in Contemporary Russia«, in: *European Security*, 24 (2015) 2, S. 304–318; Orysia Lutsevych, *Agents of the Russian World. Proxy Groups in the Contested Neighbourhood*, London: Chatham House, April 2016, S. 31.

Donbas haben früher in den russischen Streitkräften oder Sicherheitsorganen gedient.⁵¹

An der Schnittstelle staatlicher und nichtstaatlicher Akteure befinden sich die russischen Kosaken. Rund 500 000 registrierte Kosaken dienen in Russland offiziell als Hilfspolizisten, Grenzschrützer sowie in speziellen Armee-Einheiten. Daneben existieren Kosaken-Verbände, die sich nicht beim Staat registriert haben.⁵² Zahlreiche Angehörige beider Gruppierungen leben in den Regionen an den Grenzen zur Ukraine, zum Südkaukasus und zu Kasachstan und bieten sich daher gerade dort als »proxies« an. Russische Kosaken kämpften in Transnistrien, Tschetschenien sowie in Georgien und der Ukraine. Im Donbas taten sie sich vor allem bei der Einnahme von Grenzstädten hervor.⁵³ Dabei kommt Moskau zugute, dass russische Kosaken-Verbände enge Verbindungen mit Kosaken-Gruppierungen in anderen postsowjetischen Ländern aufweisen. Moskau fördert diese Verbindungen nicht nur, sondern unterstützt aktiv Kosaken-Gruppierungen in Staaten des postsowjetischen Raums. Beispielsweise erhielten die Krim-Kosaken bereits vor der Annexion finanzielle Zuwendungen von Russland und halfen im März 2014 dabei, Verwaltungsgebäude zu besetzen. In Belarus, das kaum eine eigene Kosaken-Tradition kennt, fördert Moskau den Aufbau solcher Gruppierungen, zum Beispiel durch Ausbildung in russischen Militärcamps.⁵⁴

Ebenfalls zu den lokalen »proxies« zählen ehemalige russische Soldaten und Geheimdienstler, die in postsowjetische Länder übersiedelt sind, sowie

(frühere) Mitarbeiter der lokalen Sicherheitsdienste und des Militärs. So hatte ein Teil der Milizenführer im Donbas einstmal in den bewaffneten Organen Russlands gedient. Die Annexion der Krim wurde auch dadurch erleichtert, dass hochrangige ukrainische Militärs zu den russischen Streitkräften überliefen, darunter der Marinekommandeur sowie der stellvertretende Kommandeur der ukrainischen Schwarzmeerflotte.

Russische und nichtrussische »Freiwillige« haben für Moskau den Vorteil, dass sie Militäraktionen den Anstrich lokaler Aufstände geben. Allerdings erwiesen sie sich teils als nur schwer kontrollierbar und militärisch wenig effektiv. Seit 2015 lässt sich daher ein Lernprozess der russischen Führung beobachten. Mittlerweile setzt sie auf eine stärkere Professionalisierung und Steuerung der »proxies«, indem sie vermehrt auf Söldner zurückgreift. Zwar sind nach russischer Gesetzgebung private Militärfirmen immer noch verboten. Russlands Führung kann aber private Sicherheitsfirmen engagieren, die de facto wie private Militärfirmen ausgerüstet sind, oder Dienste von Söldner-Gruppierungen in Anspruch nehmen, die von ehemaligen russischen Militärs oder Geheimdienstlern geleitet werden und im Ausland registriert sind, wie »Vagner«, »RBS« oder »Slavjanskij Korpus«.⁵⁵ Sollten diese doch zu eigenständig oder militärisch ineffektiv handeln, kann sich die russische Führung wieder schnell von ihnen distanzieren.

51 Nikolay Mitrochin, »Diktaturtransfer im Donbass. Gewalt und »Staatsbildung« in Russlands »Volksrepubliken«, in: *Osteuropa*, 67 (2017) 3–4, S. 41–55 (49).

52 Kosaken spielten im Russischen Reich als Wehrbauern eine wichtige Rolle bei der Sicherung und Ausdehnung des Staatsgebiets. Während manche Kosaken danach streben, als eigenständige Ethnie anerkannt zu werden, begreifen sich die meisten als ethnische Russen mit einer spezifisch militärisch geprägten eigenen Kultur. Vgl. Jolanta Darczewska, *Putin's Cossacks. Folklore, Business or Politics?*, Warschau: OSW, Dezember 2017 (OSW Point of View Nr. 68), S. 23ff.

53 Vgl. Valery Dzutsati, »Terek Cossacks Reveal Their Extensive Participation in the Annexation of Crimea«, *Eurasia Daily Monitor*, 13 (6.12.2016) 191, <<https://jamestown.org/program/terek-cossacks-reveal-extensive-participation-annexation-crimea/>>.

54 Kamil Klysiński/Piotr Źochowski, *The End of the Myth of a Brotherly Belarus? Russian Soft Power in Belarus after 2014: The Background and Its Manifestations*, Warschau: OSW, November 2016 (OSW Studies, Nr. 58), S. 31f.

55 Im April 2012 erklärte Putin, dass private Militärfirmen »ein Weg zur Implementierung nationaler Interessen ohne direkte Involvierung des Staats« sein können. Daraufhin wurde ein Gesetzentwurf zur Legalisierung privater Militärfirmen in die Duma eingebracht, über den bislang aber nicht entschieden wurde. Aleksey Nikolsky, »Legalization of Private Military Companies in Russia: What Is Holding It Back?«, in: *Moscow Defense Brief*, (2015) 2, S. 26; Niklas Eklund/Jörgen Elfving, »Russian Private Military Companies – Redwater?«, *Eurasia Daily Monitor*, 14 (22.3.2017) 39, <<https://jamestown.org/program/russian-private-military-companies-redwater/>>. »Častnaja armija pod krylom Minoborony« [Private Militärfirmen unter dem Dach des Verteidigungsministeriums], in: *Fontanka*, 21.8.2017, <<https://www.fontanka.ru/2017/08/18/106/>>.

Verlegbarkeit und Vorwärts-Stationierung

Schnelle Verlegbarkeit und Vorwärts-Stationierung sind Schlüsselemente für Machtprojektion. Da sich Russland geographisch über 9000 Kilometer erstreckt, kann immer nur ein Teil der Streitkräfte für Einsätze in bestimmten Gebieten entsandt werden. Im Zuge der Militärreform wurde die Fähigkeit deutlich verbessert, Personal und Material sowohl innerhalb als auch jenseits des eigenen Territoriums zu verlegen.⁵⁶ Je nach möglichem Einsatzort sind dafür unterschiedliche Mittel nötig. Für die Länder, mit denen Russland eine gemeinsame Landgrenze hat (Belarus, Ukraine, Georgien, Aserbaidshan, Kasachstan), ist nach wie vor der Transport über Straßen und Eisenbahn entscheidend. Vorteilhaft für Moskau wirkt sich aus, dass der Schienenverkehr in den postsowjetischen Ländern weiterhin auf der russischen Spurweite basiert. Das erleichtert Russland den Transport in der Region.

Vom Lufttransport dagegen hingen militärische Operationen in den Staaten ab, die von Land umschlossen sind und über keine gemeinsame Grenze mit Russland verfügen, nämlich Moldova, Armenien, Kirgistan, Tadschikistan und Usbekistan. Für Einsätze in Turkmenistan, der Ukraine, Georgien und Aserbaidshan würde zudem der Seetransport eine Rolle spielen. Zwar besitzen die russischen Streitkräfte die mit Abstand größte Flotte an Transportflugzeugen und -schiffen in der Region. Zudem demonstriert die Militäroperation in Syrien, dass Russland seine traditionelle Abhängigkeit vom Bodentransport überwunden hat und nun in der Lage ist, einen begrenzten Einsatz auch über mehrere Tausend Kilometer sicherzustellen. Zugleich jedoch bindet die Syrien-Operation einen bedeutenden Teil der luft- und seebasierten Verlegfähigkeiten. Deshalb ist fraglich, inwieweit Moskau über längere Zeit parallel einen größeren Einsatz in einem der Länder durchführen könnte, die nicht über Land erreichbar sind – umso mehr, wenn es dort keine russischen Militärbasen gibt. Operationen in Usbekistan, Kirgistan und Tadschikistan hingen zudem davon ab, dass Kasachstan den nötigen Lufttransport über sein Territorium gestattet.

⁵⁶ Verteidigungsminister Schoigu erklärte, in diesen »snap exercises« solle trainiert werden, 65 000 Soldaten binnen 72 Stunden über 3000 Kilometer zu verlegen. Dave Johnson, *Russia's Approach to Conflict – Implications for NATO's Deterrence and Defence*, Rom: Nato Defense College, Research Division, April 2015 (Nato Research Paper Nr. 111), S. 3.

Moskaus Fähigkeit zur Machtprojektion im postsowjetischen Raum profitiert von eigenen Militärbasen dort.

Moskaus Fähigkeit zur Machtprojektion im postsowjetischen Raum profitiert von der Präsenz eigener Militärbasen. Solche Stützpunkte unterhält Russland mit Zustimmung der Gastländer in Kirgistan, Tadschikistan und Armenien, die sich davon einen Sicherheitsgewinn versprechen. In Armenien wird die Anwesenheit russischer Truppen als Schutz gegen mögliche Bedrohungen aus Aserbaidshan und der Türkei begrüßt und daher auch nicht von der neuen Führung unter Premierminister Nikol Paschinjan, die nach der »samtenen Revolution« im Mai 2018 die Regierung übernahm, in Frage gestellt. Die Führungen Tadschikistans und Kirgistans sehen die russische Militärpräsenz zum einen als Möglichkeit, den wachsenden wirtschaftlichen und politischen Einfluss Chinas auf militärischem Gebiet auszubalancieren. Zum anderen schätzen sie sie als wichtige Unterstützung im Kampf gegen transnationale Gefahren, potentielle innere Unruhen oder negative Spillover-Effekte aus Afghanistan. So wirbt Kirgistan in Moskau darum, eine zweite russische Basis (unter OVKS-Banner) im Süden des Landes nahe der Grenze zu Afghanistan zu errichten. Dagegen sind russische Truppen in Transnistrien, Abchasien, Südossetien und auf der Krim (seit 2014) gegen den Willen des Gastlandes stationiert.⁵⁷

Unabhängig davon, ob die Anwesenheit russischer Truppen die Zustimmung des Gastlandes findet oder nicht, kann sie genutzt werden, um politisch-militärischen Druck auf das betreffende Land auszuüben sowie um militärische Operationen in diesem Land und aus ihm heraus schneller und effektiver durchzuführen. Die mit russischer Militärpräsenz einher-

⁵⁷ Ein Abkommen von 1997 erlaubte es Russland, seine Schwarzmeerflotte bis 2017 auf der Krim zu stationieren. 2010 wurde das Abkommen verlängert und damit die russische Militärpräsenz bis 2042. Nach der Annexion der Krim kündigte Russland das Abkommen auf. Auf dem Istanbul OSZE-Gipfel 1999 hatte Russland zugestimmt, seine Truppen aus Transnistrien abzuziehen und seine Truppenpräsenz in Georgien zu reduzieren sowie sich mit Tiflis auf die Modalitäten über die Anwesenheit russischen Militärs im Land zu verständigen. Nach dem Georgienkrieg 2008 erkannte Moskau Abchasien und Südossetien als unabhängige Staaten an und handelte mit diesen unter Umgehung Georgiens Verträge zur Truppenstationierung aus.

gehenden Verwundbarkeiten zeigten sich deutlich im Georgienkrieg sowie bei der Annexion der Krim. Zwar lieferte der Beschuss des russischen Peacekeeping-Kontingents in Südossetien durch georgische Truppen den Anlass zu Russlands militärischer Intervention. Moskau hatte jedoch bereits im Vorfeld seine unter dem Banner der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) als Peacekeeper stationierten Truppen in Abchasien massiv verstärkt und konnte im Georgienkrieg 2008 das in beiden Gebieten präsente Militär nutzen, um von dort aus weit in georgisches Kernland vorzudringen. Auch bei der Annexion der Krim spielte die Präsenz der russischen Schwarzmeerflotte als Drohkulisse eine entscheidende Rolle.

Regionale Prioritäten

In der letzten Dekade ist es Moskau gelungen, die unilateralen Machtprojektionsfähigkeiten seiner Streitkräfte im postsowjetischen Raum auszubauen. Dabei lässt sich spätestens seit dem Ukraine-Konflikt eine klare Schwerpunktverlagerung in Richtung des westlichen postsowjetischen Raums beobachten, während die seit 2008 erweiterten Aktivitäten im Kaukasus fortgeführt werden. Demgegenüber stagniert die militärische Präsenz in Zentralasien, die im Zuge der Afghanistan-Problematik ab 2001 zunächst an Bedeutung gewonnen hatte.

Am stärksten fallen die Veränderungen in Bezug auf die Ukraine ins Gewicht. Mit der Annexion der Krim verwandelte sich die bisherige Auslandsbasis der russischen Schwarzmeerflotte de facto in einen integrierten Teil des strategisch-operativen Kommandos »Süd«. Die Zahl der auf der Halbinsel stationierten russischen Soldaten stieg von 13 000 im Jahr 2013 auf 28 000 im Jahr 2016 und soll bis 2025 auf 45 000 wachsen.⁵⁸ Das bilaterale Stationierungsabkommen von 1997 hatte der Modernisierung der russischen Schwarzmeerflotte enge Grenzen gesetzt. Nun aber werden mit Hilfe neuer U-Boote und Fregatten, die mit Langstrecken-Marschflugkörpern (»Kalibr«) ausgestattet sind, sowie mit modernen Küstenschutz- und Luftabwehrsystemen die »Anti-Access/Area

Denial«-Fähigkeiten⁵⁹ über der Halbinsel gestärkt.⁶⁰ Das dient nicht nur dazu, die Ukraine von möglichen Rückeroberungsabsichten abzuschrecken, sondern festigt außerdem Russlands militärische Position im Schwarzen Meer, auch gegenüber den Nato-Anrainern. Wenngleich dies offiziell bestritten wird, zeigen Recherchen investigativer Journalisten aus Russland und der Ukraine, dass russische Soldaten – in unterschiedlicher Stärke zu unterschiedlichen Zeiten – verdeckt im Donbas eingesetzt sind.⁶¹ Seit 2014 verstärkt Moskau zudem massiv seine militärische Präsenz an der gesamten Landgrenze zur Ukraine, indem es bestehende Heeresseinheiten dauerhaft dorthin verlegen beziehungsweise einstmals aufgelöste Großformationen neu aufstellen lässt.⁶² Auf diese Weise wird nicht nur eine ständige Drohkulisse

59 Mit A2/AD-Fähigkeiten versuchen Staaten, anderen Akteuren den Zugang zu beziehungsweise den militärischen Handlungsspielraum in einem bestimmten Gebiet zu verwehren. Dazu verwenden sie vor allem Luftabwehrsysteme und Präzisionswaffen.

60 Vgl. Sergey Sukhankin, »Russia Pours More Military Hardware into »Fortress Crimea«, *Eurasia Daily Monitor*, 14 (14.11.2017) 147, <<https://jamestown.org/program/russia-pours-military-hardware-fortress-crimea/>>.

61 Regierungskritische russische Zeitungen und TV-Sender (etwa *Novaja Gazeta* und *Dožd*) sowie investigative Journalisten aus der Ukraine (zum Beispiel vom Recherchekollektiv *InformNapalm*) liefern Belege für den verdeckten Einsatz russischer Soldaten im Donbas, indem sie beispielsweise die Herkunft dort getöteter oder gefangener russischer Kämpfer aus regulären Militäreinheiten Russlands nachverfolgen. Aus offenen Quellen ist es aber nicht möglich, eine verlässliche Zahl der im Donbas eingesetzten russischen Soldaten zu bestimmen. Nach Angaben des in Großbritannien forschenden russischen Militärexperten Igor Sutjagin befanden sich zu den Hochzeiten der Kämpfe um Ilowajsk und Debaltsewe bis zu 10 000 russische Soldaten dort. Igor Sutjagin, *Russian Forces in Ukraine*, London: Royal United Services Institute for Defence Studies (RUSI), 9.3.2015 (RUSI Briefing Papers), <<https://rusi.org/publication/briefing-papers/russian-forces-ukraine>>; Nikolay Mitrokhin, »Infiltration, Instruktion, Invasion. Russlands Krieg in der Ukraine«, in: *Osteuropa*, 64 (2014) 8, S. 3 – 16.

62 2015 wurde das Hauptquartier der zum Militärdistrikt »West« gehörenden 20. Armee von Nischni Nowgorod nach Woronesch an der Grenze zur Ukraine verlegt. Zugleich erhielt diese Armee zwei neue Divisionen, die 3. und die 144. Division, die nahe der Grenze zur Ukraine (Rostow) beziehungsweise Belarus (Belgorod) stationiert wurden. Im Militärdistrikt »Süd« wird die 8. Armee neu errichtet. Die ihr zugeordnete 150. Division ist nahe der südlichen Grenze zur Ukraine bei Rostow stationiert.

58 Vgl. Ridvan Bari Urcosta/Lev Abalkin, »Crimea: Russia's Stronghold in the Black Sea«, *European Council on Foreign Relations*, 1.9.2016, <http://www.ecfr.eu/article/essay_crimea_russias_stronghold_in_the_black_sea>.

Karte

Russlands Militärpräsenz im postsovjjetischen Raum (2018)

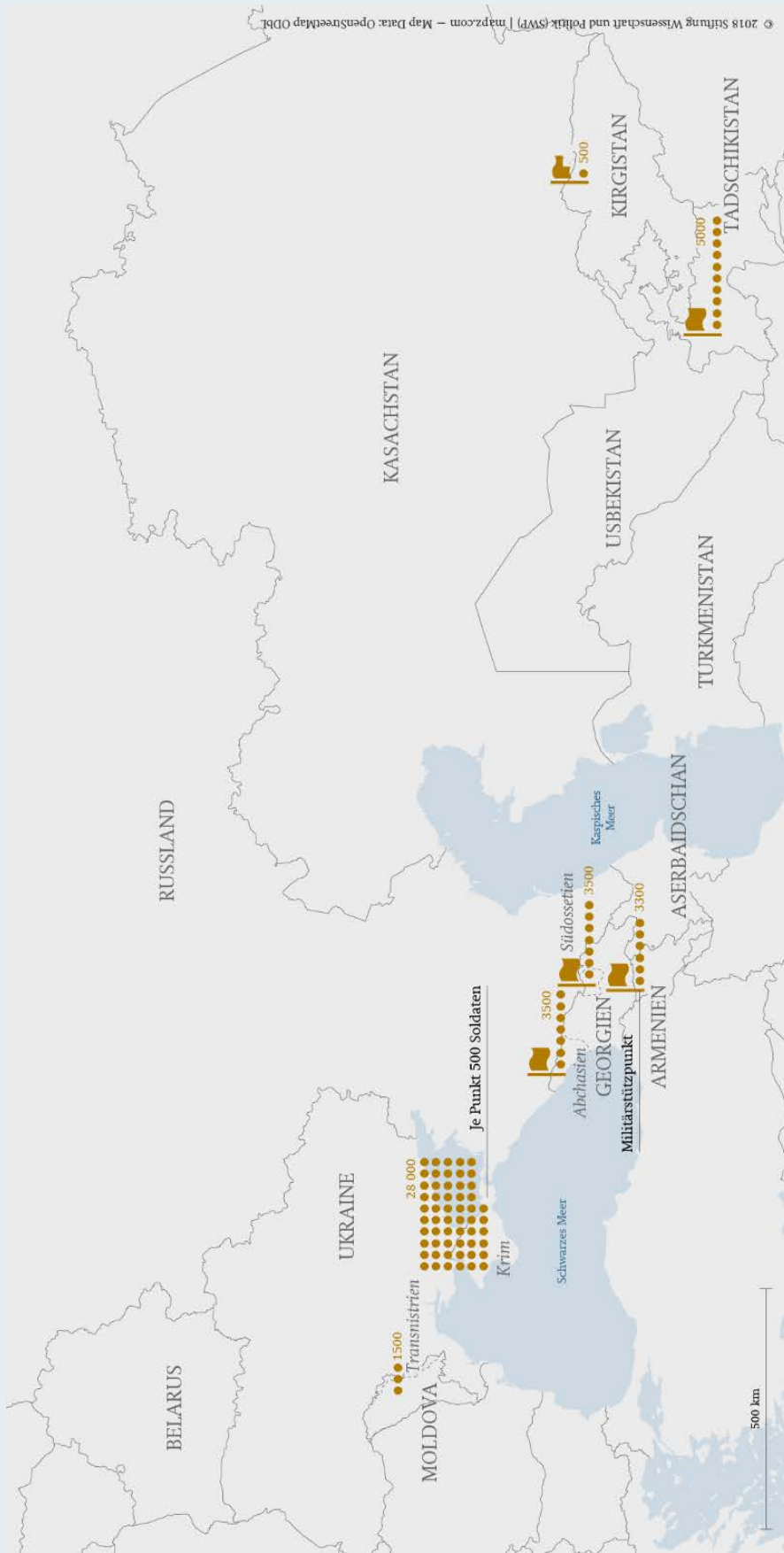


Tabelle 2

Russlands Militärbasen im postsowjetischen Raum (2018)

Land	Beschreibung	Zahl der stationierten russischen Soldaten	Zustimmung des Gastlandes	Vertraglich garantierte Nutzungsdauer
Armenien	202. Militärbasis	3300	ja	2044
Georgien (Südossetien)	4. Militärbasis	3500 Soldaten 1500 Grenzschrützer	nein	2059
Georgien (Abchasien)	7. Militärbasis Luftwaffen- und Luftabwehrstellung Marinestützpunkt	3500 Soldaten 1500 Grenzschrützer	nein	2059
Kirgistan	Luftwaffenbasis unter OVKS-Banner	500	ja	2032
Moldova (Transnistrien)		1500 Soldaten (davon rund 500 Peacekeeper)	nein	2002
Tadschikistan	201. Militärbasis	5000	ja	2042
Ukraine	Schwarzmeerflotte (Krim)	28 000	nein	

Quelle: Eigene Zusammenstellung, basierend auf Daten von IISS (Hg.), *The Military Balance*.

The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defense Economics, London 2018, S. 224.

Darüber hinaus verfügt Russland über militärische Einrichtungen in Belarus (eine Radarstation und eine Marinekommunikationseinrichtung) sowie in Kasachstan (eine Radaranlage).

Da diese jedoch keine Militärbasen bilden, werden sie in der Tabelle nicht aufgeführt.

gegenüber Kiew aufrechterhalten, sondern für den Fall einer erneuten Eskalation ein schnelles Eingreifen gesichert. Neues Konfliktpotential kann sich im Zusammenhang mit der Brücke über die Straße von Kertsch entwickeln, die im Mai 2018 eingeweiht wurde und das russische Festland mit der Krim verbindet. Kiew sorgt sich, dass dadurch der Zugang ukrainischer Schiffe zum Asowschen Meer beschränkt wird.⁶³ Moskau hat damit nicht nur die Annexion der Krim und die Versorgung der prorussischen Kräfte im Donbas weiter abgesichert, sondern insgesamt seine Fähigkeiten erweitert, politische Forderungen gegenüber der Ukraine militärisch zu untermauern.

Der Konflikt um die Ukraine und die russisch-westlichen Spannungen wirkten sich auch auf Russlands militärische Aufstellung im Rest des westlichen postsowjetischen Raums aus. 2013 suchte Moskau

um die Erlaubnis nach, auf belarussischem Gebiet einen Luftwaffenstützpunkt zu errichten. Bisher verfügt Russland dort über keine Militärbasis. Eine solche hätte sowohl die Vorwärts-Präsenz gegenüber der Nato verbessert als auch dem Kreml ein militärisches Druckmittel für den Fall gegeben, dass sich die belarussische Führung zu weit an die EU annähert. Begründet wurde die Forderung mit den ungenügenden Fähigkeiten der belarussischen Luftwaffe, ihren Verpflichtungen im Rahmen der geplanten gemeinsamen Luftabwehr nachzukommen. Dabei hatte Moskau diesen Zustand selbst mit herbeigeführt, indem es Minsk über Jahre die Lieferung moderner Kampffjets verweigerte. Präsident Lukaschenko, wohl durch die Erfahrung der Ukraine-Krise sensibilisiert, lehnte 2015 das russische Ansinnen ab. Minsk war sich seiner günstigeren Verhandlungsposition vor dem Hintergrund der erheblich verschlechterten russisch-westlichen Beziehungen bewusst. Um das Verhältnis zu Belarus nicht zu belasten, entschloss sich Moskau, auf eine Militärbasis dort zu verzichten, und stimmte der Lieferung moderner Kampffjets an Belarus zu.

⁶³ Paul Goble, »Russian Navy Preparing to Bottle Up Ukrainian Shipping in Sea of Azov«, *Eurasia Daily Monitor*, 15 (12.4.2018) 56, <<https://jamestown.org/program/russian-navy-preparing-to-bottle-up-ukrainian-shipping-in-sea-of-azov/>>.

Das verweist auf die Grenzen russischer Einflussnahme selbst gegenüber engen Verbündeten. Zugleich stellten die russischen Streitkräfte an der Grenze zu Belarus eine neue Division auf und verstärkten Luftabwehr und Luftwaffe in der Exklave Kaliningrad. Beide Maßnahmen richten sich vor allem gegen die Ukraine und die Nato, festigen wegen der unmittelbaren Nähe zur Grenze aber zugleich auch die Position gegenüber Belarus.⁶⁴

Während Moskau seine Machtprojektionsfähigkeiten gegenüber der Ukraine und – in geringerem Maß – gegenüber Belarus ausbaute, legte der Ukraine-Konflikt die Verwundbarkeit der russischen Militärpräsenz in Transnistrien offen. Schließlich können die dort stationierten 1500 russischen Soldaten nur über ukrainisches Territorium versorgt oder verstärkt werden.⁶⁵ Im Mai 2015 suspendierte Kiew das Abkommen über den Landtransport, so dass die russischen Truppen seitdem ausschließlich über den Luftweg versorgt werden.⁶⁶ Das reduziert Moskaus Möglichkeiten, die Militärbasis in Transnistrien für offensive Aktionen in Moldova oder gegen die Ukraine zu nutzen – etwa, wie im Frühjahr 2014 befürchtet wurde, im Sinne einer zweiten Front im Westen der Ukraine. Die Aufgabe der in Transnistrien stationierten Soldaten beschränkt sich deshalb weiterhin darauf, Moskaus Position im Transnistrien-Konflikt abzusichern.

⁶⁴ Seit 2008 modernisiert und verstärkt Russland seine Streitkräfte in Kaliningrad. Nach Ausbruch der Ukraine-Krise lag der Schwerpunkt vor allem auf dem Ausbau der A2/AD-Systeme. Demgegenüber sind die offensiven Fähigkeiten der dort stationierten Heeresseinheiten gering. Hier spielt die bei Belgorod aufgestellte neue Division eine größere Rolle. Vgl. Fredrik Westerlund, *Russia's Military Strategy and Force Structure in Kaliningrad*, Stockholm: FOI, Mai 2017 (RUFs Briefing Nr. 40); Aleksandr Alesin, »Udarnye samolety: oni uleteli, no mogut vernut'sja« [Kampfflugzeuge: sie fliegen los, können aber auch zurückkehren], *Belrynok*, 17.1.2018, <<http://www.belrynok.by/2018/01/17/udarnye-samolety-oni-uleteli-no-mogut-vernutsya/>>.

⁶⁵ Von den 1500 russischen Soldaten in Transnistrien gehören rund 500 den trilateralen Peacekeeping-Kräften an, die restlichen etwa 1000 Soldaten bewachen nach offiziellen Angaben ein Munitionslager. 1999 hatte sich Moskau verpflichtet, die Wachsoldaten bis 2003 abzuziehen. Seitdem befinden sie sich ohne Moldovas Zustimmung dort.

⁶⁶ Russland versorgt seine Soldaten nun hauptsächlich über den Flughafen Tiraspol. Vgl. Vladimir Frolov, »Will the Transdnestr Crisis Force Russia into War?«, in: *The Moscow Times*, 7.6.2015, <<https://themoscowtimes.com/articles/will-the-transdnestr-crisis-force-russia-into-war-47197/>>.

Russlands militärischer Aufwuchs im Westen hat im Zuge der Ukraine-Krise einen deutlichen Schub erhalten.

Russlands militärischer Aufwuchs im Westen hat im Zuge der Ukraine-Krise einen deutlichen Schub erhalten. Ein ähnlicher Prozess, wenngleich in geringerem Umfang, war im Kaukasus bereits nach dem Georgienkrieg 2008 begonnen worden. Die im strategisch-operativen Kommando »Süd« stationierten russischen Truppen wurden lange Zeit bei der Modernisierung von Hardware sowie bei Professionalisierung und Training der Soldaten bevorzugt; zudem wurde die Vorwärts-Präsenz ausgebaut. Befanden sich vor August 2008 nur 1000 russische Soldaten in Abchasien und Südossetien, sind dort seitdem jeweils rund 3500 Soldaten und 1500 FSB-Grenzschilder stationiert. Damit ist heute jeder siebte Einwohner Südossetiens und jeder zwanzigste Einwohner Abchasiens ein Angehöriger der bewaffneten Organe Russlands. Die georgische Führung sieht sich in Abchasien und Südossetien mit russischen Truppen konfrontiert, die ein Drittel so groß sind wie die gesamten georgischen Streitkräfte und über die nördliche Grenze schnell mit weiteren Einheiten verstärkt werden können.

Nach dem Georgienkrieg waren auch die Trainingsaktivitäten der 3300 in Armenien stationierten Soldaten intensiviert und die Bewaffnung modernisiert worden.⁶⁷ Das Arsenal der russischen Militärbasis ist qualitativ und teils auch quantitativ den armenischen Streitkräften überlegen, wodurch die Truppenpräsenz auch eine Rückversicherung für die enge russisch-armenische Militärallianz und gegen eine mögliche stärkere Annäherung Eriwans an die EU darstellt. Angesichts der Abhängigkeit Eriwans vom militärischen Schutz Moskaus sind einer multivektoralen Außenpolitik Armeniens aber ohnehin sehr enge Grenzen gesetzt. Selbst der neue Premierminister Nikol Paschinjan, der im April 2018 mit Hilfe von Massenprotesten den damaligen Ministerpräsidenten Sersch Sargsjan zum Rücktritt gezwungen hatte, stellte das Bündnis mit Moskau nicht in Frage.

Deutlich schwächer als gegenüber Armenien und Georgien sind Russlands Machtprojektionsfähigkeiten in Bezug auf Aserbaidschan. Es ist das einzige kaukasische Land, in dem Moskau über keine Militärbasis

⁶⁷ Vgl. Armen Grigoryan, »Russia Increases Military Capacity in the South Caucasus«, *Eurasia Daily Monitor*, 12 (2.4.2015) 61, <<https://jamestown.org/program/russia-increases-military-capacity-in-the-south-caucasus/>>.

verfügt. Zudem investierte das rohstoffreiche Land anders als Georgien und Armenien in den vergangenen Jahren große Summen in die Modernisierung seines Arsenal.

Während Russland seine Vorwärts-Präsenz Richtung Westen und Kaukasus deutlich ausbaut(e), stagniert sie in Zentralasien. Zwar gelang es Moskau auch hier, die Nutzungsrechte für seine Basen zu verlängern: bis 2032 für den formal unter OVKS-Banner firmierenden Luftwaffenstützpunkt im kirgisischen Kant mit 500 Soldaten und bis 2042 für die Basis in Tadschikistan mit 5000 Soldaten. Auch modernisiert Moskau Bewaffnung und Ausrüstung seiner dort stationierten Truppen und strebt eine ständige Nutzung des Luftwaffenstützpunkts im tadschikischen Ajni an.⁶⁸ Zugleich jedoch verhält sich Russland zurückhaltend gegenüber dem kirgisischen Angebot, eine zweite Basis zu errichten.⁶⁹ Des Weiteren nahm es im Februar 2016 nicht nur die geplante Erhöhung der Truppenpräsenz in Tadschikistan auf Divisionsstärke (9000 Soldaten) zurück, sondern kündigte sogar eine Reduzierung auf Brigadestärke (3000 – 5000 Mann) an.⁷⁰ Dies spiegelt die allgemeine militärische Prioritätenverschiebung Richtung Westen ebenso wider wie die Begrenztheit der finanziellen und materiellen Ressourcen Russlands im Angesicht zweier parallel verlaufender Militäroperationen.

In Anbetracht der Schwäche der tadschikischen und kirgisischen Streitkräfte verfügt Moskau nach wie vor über eine starke militärische Position in beiden Ländern und könnte dort und von dort aus begrenzte Einsätze durchführen, beispielsweise zur Terrorbekämpfung oder bei lokalen Aufständen. Bei einer breiteren Destabilisierung wären die russischen Kräfte vor Ort jedoch auf Verstärkung angewiesen

und damit auf die Zustimmung Kasachstans, Turkmenistans oder Usbekistans zu Transporten durch oder über ihr Territorium. In diesen drei Staaten besitzt Moskau keine eigenen Militärbasen. Zudem kann es weder in Turkmenistan noch in Usbekistan auf starke »proxies« zurückgreifen, also russische Minderheiten oder Kosaken-Gruppierungen. Deshalb könnte Russland im Konfliktfall beiden Ländern gegenüber nur wenig militärischen Druck aufbauen. Im Fall einer Krise mit Kasachstan könnte Russland zwar Druck ausüben, indem es Truppen an der Landgrenze konzentrieren sowie versuchen könnte, Kosaken-Verbände und prorussische Kräfte unter der russischen Minderheit im Norden des Landes zu mobilisieren. Eine konventionelle militärische Operation wäre angesichts der Größe des Territoriums und ohne eigene Militärpräsenz im Land jedoch mit hohen Risiken verbunden.

68 Vgl. John C.K. Daly, »Russia to Double Aircraft at Kant Airfield in Kyrgyzstan«, *Eurasia Daily Monitor*, 10 (13.11.2013) 204, <<https://jamestown.org/program/russia-to-double-aircraft-at-kant-airfield-in-kyrgyzstan/>>; »Operational Group of Russian Forces in Tajikistan«, *GlobalSecurity.org*, <<https://www.globalsecurity.org/military/world/russia/ogrv-tajikistan.htm>>.

69 »Atambaev. Rossija ne budet pretendovat' na territoriju Kirgizii« [Russland wird nicht nach kirgischem Territorium streben], in: *Nezavisimaja Gazeta*, 24.7.2017, <<http://www.ng.ru/news/588371.html>>.

70 Im April 2015 hatte der Kommandeur der 201. Militärbasis eine Aufstockung der dort stationierten Einheiten auf 9000 Mann angekündigt. Im Februar 2016 erklärte jedoch der Kommandeur des Militärdistrikts »Zentrum«, dass die Basis auf Brigadegröße reduziert werde. »Operational Group of Russian Forces in Tajikistan« [wie Fn. 68].

Bilaterale Militärkooperation

Neben dem Ausbau der unilateralen Machtprojektionsfähigkeiten basiert Russlands Militärpolitik im postsowjetischen Raum auf bilateraler Kooperation als zweitem Pfeiler. Diese reicht von der Zusammenarbeit bei Rüstung, Ausbildung und Training bis hin zur partiellen funktionalen Integration. Die Motivation der postsowjetischen Länder, die mit Moskau militärisch zusammenarbeiten, reicht von der Erwartung materieller Vorteile über den Wunsch, den Einfluss anderer Akteure auszugleichen, bis hin zur Notwendigkeit, wenn vitale Sicherheitsinteressen nur mit Russland als Schutzmacht gewahrt werden können. Moskau selbst sieht in der Kooperation eine Möglichkeit, effektiver mit Gefahren aus der Region umzugehen. Zugleich sollen durch eine enge sicherheitspolitische Anbindung gezielt einseitige Abhängigkeiten und damit Einflusspotentiale geschaffen werden. Zu diesem Zweck ist Moskau auch bereit, Kosten zu tragen.

Rüstungskooperation

Seit Beginn der 1990er Jahre fördert die russische Führung die militärtechnologische Zusammenarbeit mit den postsowjetischen Ländern, und zwar durch Verkauf, Einkauf und gemeinsame Produktion von Waffen und Ausrüstung. Moskau profitiert davon, dass nach Auflösung der UdSSR drei Viertel der sowjetischen Rüstungsindustrie in Russland verblieben sind. Daneben behielt nur die Ukraine einen Anteil (14 Prozent), der eine eigenständige Waffenproduktion ermöglicht.⁷¹ Alle übrigen Länder sind auf Rüstungsimporte angewiesen.

Dass Moskau Rüstungsexporte als Instrument sicherheitspolitischer Anbindung einsetzt, zeigt sich

an seiner Bereitschaft, wirtschaftliche Vorteile zu opfern. So belohnt Russland seine Verbündeten aus der OVKS mit Preisnachlässen.⁷² Des Weiteren fördert es den Verkauf russischer Waffen mit Anleihen. Wenn es in seinem militärischen Interesse liegt, überlässt Moskau Bündnispartnern zudem kostenlos Rüstungsgüter. Zum Beispiel lieferte es Luftabwehrsysteme (S-300) an Armenien, Belarus und Kasachstan, um eine gemeinsame Luftabwehr zu schaffen. In der Folge konnte sich Russland unter den OVKS-Mitgliedern eine dominante Rolle als Rüstungslieferant sichern. Zwischen 2000 und 2016 betrug sein Anteil an allen Waffenimporten Tadschikistans 95 Prozent, Belarus' 93 Prozent, Armeniens 81 Prozent, Kasachstans 79 Prozent und Kirgistans 78 Prozent.⁷³

Moskau nutzt diese Abhängigkeit, um seine militärische Stellung in den jeweiligen Ländern zu festigen. In Paketdeals bot es Kirgistan, Tadschikistan und Armenien großzügige Waffenlieferungen an. Als Gegenleistung stimmten diese Länder zu, die Rechte für die Nutzung der russischen Militärbasen auf ihrem Staatsgebiet um mehr als zwei Jahrzehnte zu verlängern. Gerade für die finanzschwachen Länder sind subventionierte Rüstungsimporte die einzige Möglichkeit, ihre Streitkräfte zu modernisieren. Die Abhängigkeit wirkt umso stärker, je mehr sich diese Länder zusätzlich in einer sicherheitspolitisch prekären Lage befinden, wie Armenien und Tadschikistan.

Kaum politischen Druck durch Waffenexporte kann Russland gegenüber denjenigen postsowjetischen Ländern ausüben, die ihre Importe diversifiziert oder Russland als Lieferanten weitgehend ersetzt haben. Zwischen 2000 und 2016 lag der Anteil russischer Militärgüter in den Streitkräften Aserbaidschans bei 61 Prozent, Turkmenistans bei 31 Prozent und Usbe-

⁷¹ Die in Belarus und Kasachstan verbliebenen Rüstungsfabriken produzieren meist nur einzelne Komponenten, nicht aber ganze Waffensysteme. Julian Cooper, *The Soviet Defense Industry: Conversion and Economic Reform*, New York: Council on Foreign Relations Press for the Royal Institute of International Affairs, 1991, S. 21.

⁷² Robert Śmigielski, *The Role of Arms Exports in the Foreign Policy of the Russian Federation*, Warschau: The Polish Institute of International Affairs, 9.4.2010 (Bulletin Nr. 54), <<https://www.files.ethz.ch/isn/116269/a130-2010.pdf>>.

⁷³ Eigene Berechnung, basierend auf Daten der SIPRI Database Arms Transfer, <<https://www.sipri.org/databases/armstransfers>>.

kistans bei 10 Prozent.⁷⁴ Diese Länder beziehen Rüstungsgüter aus der Ukraine, Israel, der Türkei, westlichen Ländern und seit einigen Jahren erstmals auch aus China.⁷⁵ Um in den betreffenden drei Ländern als Waffenlieferant präsent zu bleiben, ist Russland zu wirtschaftlichen Zugeständnissen bereit. Beispielsweise verzichtete es im November 2016 auf die Begleichung von 800 Millionen US-Dollar usbekischer Alt-schulden und sagte zu, Usbekistan trotz dessen Austritt aus der OVKS weiterhin verbilligte Militärgüter zu liefern, in der Hoffnung auf »aktivere Kooperation« bei Ausbildung und Übungen.⁷⁶ Völlig eingestellt ist die Rüstungsk Kooperation mit Georgien (seit 2008) und der Ukraine (seit 2014). Infolge der russischen Militärinterventionen haben diese Länder ihre Importpolitik neu ausgerichtet und beziehen Waffen und Ausrüstung nun vor allem in der Türkei und westlichen Ländern.⁷⁷

Zugleich offenbart die Ukraine-Krise auch Verwundbarkeiten der russischen Rüstungsindustrie. 87 Prozent der russischen Waffenimporte in den Jahren 2009 bis 2013 kamen aus der Ukraine.⁷⁸ Zwar bemühte sich Moskau bereits seit den 1990er Jahren, die Abhängigkeit von ukrainischen und belarussischen Lieferanten in diesem sensiblen Bereich zu reduzieren. Dennoch besaß Russland zu Beginn des Konflikts keine andere Bezugsquelle für rund 30 Prozent der zuvor aus der Ukraine importierten Rüstungsgüter. Betroffen waren vor allem Turbinen für Schiffe, Flugzeuge und Helikopter sowie einzelne Komponenten für Interkontinentalraketen.⁷⁹ Deswegen verzögern sich einzelne Modernisierungsprogramme der russischen Streitkräfte.⁸⁰

Ausbildungsk Kooperation

Mit Ausbildungshilfe möchte die russische Führung einen weiteren Anreiz für die postsowjetischen Länder setzen, sich an Russland zu binden. Auf diese Weise lassen sich prorussische Sichtweisen vermitteln, zum Beispiel hinsichtlich der Bedrohungsperzeption oder der Rolle Russlands in der Region, sowie die Interoperabilität stärken. Auch hier wird die Kooperation mit Hilfe der noch aus Sowjetzeiten stammenden Verbindungen gefördert. Dazu gehören russische Sprachkenntnisse oder das Erbe einer gemeinsamen militärischen Kultur. Da die postsowjetischen Staaten mit Ausnahme Russlands zu Beginn ihrer Eigenständigkeit über keine eigenen Militärakademien verfügten, waren sie in der Übergangszeit auf russische Unterstützung angewiesen. Militärisches Lehrpersonal aus Russland prägte in den 1990er Jahren den Aufbau der neuen nationalen Militärhochschulen mit. Des Weiteren ist gerade für finanzschwache Länder die subventionierte Ausbildung ihrer hochrangigen Militärs in Russland bis heute attraktiv.

Besonders eng ist die Ausbildungsk Kooperation mit den OVKS-Mitgliedern. Als Verbündete erhalten sie feste Quoten an Ausbildungsplätzen für Offiziere.⁸¹ Gerade in den ärmeren Mitgliedstaaten Armenien, Kirgistan und Tadschikistan werden daher oftmals ähnlich viele Offiziere in Russland wie im Entsendestaat selbst ausgebildet oder sogar mehr.⁸² Vor allem mit Belarus unterhielt Russland eine intensive Ausbildungsk Kooperation. Seit der Krise um die Ukraine legt Minsk jedoch mehr Zurückhaltung an den Tag. Wurden 2012 noch 600 belarussische Soldaten auf

74 Ebd.

75 Ebd.

76 Fozil Mashrab, »Uzbekistan Turns to Russia in Search of Modern Weapons«, *Eurasia Daily Monitor*, 14 (15.2.2017) 19, <<https://jamestown.org/program/uzbekistan-turns-russia-search-modern-weapons/>>.

77 SIPRI liegen keine Angaben für Moldovas Rüstungsimporte vor.

78 Tomas Malmöf, »A Case Study of Russo-Ukrainian Defense Industrial Cooperation: Russian Dilemmas«, in: *The Journal of Slavic Military Studies*, 29 (2016) 1, S. 1–22.

79 Ebd., S. 15.

80 Zugleich gewann Russlands Rüstungsindustrie durch die Annexion der Krim und die De-facto-Besatzung des Donbas Kapazitäten hinzu. Andrey Frolov, »Russian in Place of Foreign. Import Substitution in Russia's Military-Industrial Complex: The Experience of 2014–2016«, in: *Russia in Global*

Affairs, 13.2.2017, <<http://eng.globalaffairs.ru/number/Russian-in-Place-of-Foreign-18590>>.

81 Es liegen keine lückenlosen Datenreihen vor, wie viele Offiziere der einzelnen OVKS-Mitglieder pro Jahr tatsächlich zur Ausbildung nach Russland entsandt wurden.

82 Nach OVKS-Angaben studierten 250 armenische Offiziere im Jahr 2014 an russischen Militärhochschulen, 2016 waren es 203. Ähnlich ist die Absolventenzahl an armenischen Militärhochschulen. In Tadschikistan wird die Mehrheit der Offiziere in Russland ausgebildet. Emil Danielyan, »Russia to Boost Military Training for Armenia«, *Radio Azatutyun* (armenischsprachiger Dienst von Radio Free Europe/Radio Liberty), 9.9.2016, <<https://www.azatutyun.am/a/27977627.html>>; Dmitry Gorenburg, *External Support for Central Asian Military and Security Forces*, Solna: SIPRI, Januar 2014 (Working Paper), S. 44f.

Offizierslehrgänge in Russland geschickt, sank die Zahl 2015 auf 374.⁸³

Weitaus weniger Militärangehörige aus Usbekistan, Aserbaidshan oder Turkmenistan erhalten eine militärische Ausbildung in Russland. Beispielsweise nahmen zwischen 1992 und 2009 lediglich 250 usbekische Offiziere an Lehrgängen russischer Militärakademien teil. Nach dem Austritt des Landes aus der OVKS 2012 wurde die Ausbildungskooperation unterbrochen und erst im Zuge der neuen Annäherung zwischen Russland und Usbekistan 2016 formal wieder aufgenommen.⁸⁴ Mit Georgien, Moldova und der Ukraine gibt es keinerlei Ausbildungskooperation mehr. Die ukrainische Führung bemüht sich seit 2014 zudem, prorussisch eingestellte Soldaten und Offiziere aus den Streitkräften zu entfernen.⁸⁵

Gemeinsame Übungen

Bilaterale Übungen fördern nicht nur die Interoperabilität, sondern geben beiden Seiten auch wichtige Einblicke in den Zustand der Streitkräfte der Partnerländer.⁸⁶ Dass damit Verwundbarkeiten einhergehen können, zeigt das Beispiel Ukraine. So hatten die russische und die ukrainische Schwarzmeerflotte seit 1997 regelmäßig gemeinsame Manöver durchgeführt (»Farvater Mira«). Diese dürften Russland auch Einblicke in die Schwachstellen der auf der Krim dislozierten ukrainischen Streitkräfte geliefert haben.

⁸³ Zum Vergleich: 2012 wurden 800 belarussische Soldaten im eigenen Land ausgebildet. Siarhei Bohdan, »Belarus-Russia Military Cooperation: Can the Kremlin Dictate the Terms?«, *Belarus Digest*, 26.11.2015, <<https://belarusdigest.com/story/belarus-russia-military-cooperation-can-the-kremlin-dictate-the-terms/>>; Agata Wierzbowska-Miazga, *Support as a Means of Subordination. Russia's Policy on Belarus*, Warschau: OSW, Mai 2013 (OSW Point of View Nr. 34), S. 30.

⁸⁴ Vladimir Paramonov/Oleg Stolpovskii, *Russia and Central Asia: Bilateral Cooperation in the Defence Sector*, London 2008, S. 13.

⁸⁵ »Ukraine's Defense Minister: 40% of Ministry's Officials Fail Polygraph Tests«, *Unian*, 25.4.2016, <<https://www.unian.info/politics/1328824-ukraines-defense-minister-40-of-ministry-officials-fail-polygraph-tests.html>>.

⁸⁶ Darüber hinaus trainieren russische Truppen im multilateralen Rahmen der OVKS mit den postsowjetischen Verbündeten. Dies wird im folgenden Kapitel behandelt.

Manche OVKS-Mitglieder zeigen mittlerweile mehr Eigenständigkeit.

Wie bei Rüstungs- und Ausbildungszusammenarbeit ist auch bei gemeinsamen Übungen der Grad an Kooperation postsowjetischer Staaten mit Russland recht unterschiedlich ausgeprägt. Keine bilateralen Manöver führen Aserbaidshan, Turkmenistan, Moldova, Georgien und seit 2014 die Ukraine durch. Dasselbe galt lange Zeit für Usbekistan, bis es 2017 erstmals seit zwölf Jahren wieder ein gemeinsames Manöver mit Russland abhielt.⁸⁷

Am weitesten vorangeschritten ist auch hierbei Russlands Zusammenarbeit mit den Verbündeten aus der OVKS. Zahl, Umfang und Komplexität der bilateralen Übungen haben seit 2008 deutlich zugenommen.⁸⁸ Das ist zum einen darauf zurückzuführen, dass Russland selbst seine Trainingsaktivitäten seit Beginn der Militärreform massiv ausgebaut hat. Moskaus Streitkräfte stellen bei gemeinsamen Übungen den Großteil des Personals sowie der Hardware und übernehmen die Führung bei Planung und Organisation. Zum anderen ist bei einigen Alliierten der Bedarf an Übungen mit Russland gestiegen. Dies gilt für vor allem für diejenigen Länder, die sich militärischen Bedrohungen ausgesetzt sehen (Armenien, Tadschikistan) beziehungsweise aufgrund knapper Finanzen allein kaum in der Lage sind, in größerem Umfang komplexere Übungen durchzuführen. Beispielsweise trainieren die Streitkräfte von Belarus, Kirgistan und Tadschikistan eigenständig fast nur auf der taktischen Ebene; Übungen auf der operativen oder strategischen Ebene werden nahezu ausschließlich zusammen mit Russland abgehalten. Infolgedessen fehlt es den Streitkräften der drei Länder an der Fähigkeit, allein größere Militäroperationen zustandezubringen. Diese sind nur mit russischer Unterstützung, nicht aber ohne oder gegen Moskau möglich.

Die Ausrichtung der Übungen wird weitgehend von Moskau bestimmt. So fanden die größeren russisch-armenischen Manöver nicht in der Nähe der aserbaidshanischen, sondern der türkischen Grenze

⁸⁷ »Uzbekistan, Russia to Expand Military and Technical Cooperation«, *gazeta.uz*, 30.11.2016, <<https://www.gazeta.uz/en/2016/11/30/mil/>>.

⁸⁸ Vgl. Aufstellung russischer Übungen mit externen Partnern auf der offiziellen Website des russischen Verteidigungsministeriums, <<http://eng.mil.ru/en/mission/practice/all.htm?objInBlock=10&f=31&blk=10564892>>.

statt. Dies spiegelt Moskaus Sicht auf Armenien als »Vorwärtspuffer« gegen die Südostflanke der Nato wider und nicht so sehr die Sorgen Eriwans vor einem Angriff Aserbaidschans. Ähnliches lässt sich im Verhältnis zu Belarus feststellen, wo Moskau bilaterale Übungen nutzt, um seine militärischen Einsatzoptionen in und aus Belarus heraus auszuweiten. Russland probt hier große konventionelle Operationen, in denen das belarussische Territorium als Verteidigungspuffer sowie als Ausgangspunkt für Offensivaktionen beziehungsweise für »show of force« gegenüber der Nato fungiert.

Die Demonstration russischer Hegemonialambitionen in der Ukraine führte jedoch auch in diesem Kooperationsfeld dazu, dass einzelne OVKS-Mitglieder, allen voran Belarus und Kasachstan, nun mehr Eigenständigkeit zeigen. So bestand Präsident Lukaschenko bei »Zapad 2017« auf der Präsenz westlicher Militärbeobachter. Kasachstans Streitkräfte, die bisher recht intensiv mit Moskaus Soldaten trainiert hatten, führten 2016 erstmals keine bilaterale Übung mehr durch. Stattdessen gab es ein trilaterales Manöver mit Beteiligung des Nicht-OVKS-Mitglieds Aserbaidshan.

Integrierte Strukturen

Weiter als die Kooperation bei Rüstung, Ausbildung und Übungen geht die Schaffung integrierter militärischer Strukturen. Zum Teil geschieht dies mit Hilfe neuer Projekte, zum Teil werden bereits länger auf dem Papier bestehende Vorhaben umgesetzt beziehungsweise schon bestehende Ausprägungen der De-facto-Integration formalisiert.

Am weitesten vorangeschritten ist die Integration mit Abchasien und Südossetien. Der russisch-abchasische »Vertrag über Allianz und Strategische Partnerschaft« vom November 2014 sieht vor, einen »Gemeinsamen Raum für Sicherheit und Verteidigung« zu schaffen. Dementsprechend wurden im November 2016 »Gemeinsame Streitkräfte« aufgestellt, die aus dem Personal der russischen Militärbasis in Abchasien sowie abchasischen Verbänden bestehen. Im Friedenszustand rotiert das Kommando der »Gemeinsamen Streitkräfte«, im Fall einer Bedrohung oder im Kriegszustand geht es an Russland über.⁸⁹ Auch

der im März 2015 mit Südossetien unterzeichnete »Vertrag über Allianzbeziehungen und Integration« hat einen »Einheitlichen Verteidigungsraum« zum Ziel. Demnach gewährleistet Russland die »Verteidigung und Sicherung Südossetiens, darunter den Schutz und die Bewachung der Staatsgrenze Südossetiens«.⁹⁰ Obwohl Abchasien und Südossetien formal nicht annektiert sind, stellen sie damit einen militärischen Vorposten Russlands dar, in dem die Streitkräfte beider Gebiete lediglich eine Hilfstruppe der russischen Armee bilden.

In geringerem Ausmaß schuf Moskau auch mit Belarus, Armenien, Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan integrierte Militärstrukturen. Dazu gehören die »Gemeinsamen Luftverteidigungssysteme« mit Minsk, Eriwan und Astana, durch die Russland den Schutz seines Luftraums an der westlichen, südlichen und südöstlichen Grenze um mehrere Hundert Kilometer vorwärts verlagern konnte. Ähnliche Verträge mit Kirgistan und Tadschikistan werden vorbereitet.⁹¹

Mit Belarus und Armenien schuf Russland zudem integrierte Heeresstrukturen. Unter dem Dach der OVKS wurde 1999 die »Regionale Gruppe der russischen und belarussischen Streitkräfte« eingerichtet, die das Territorium Belarus' und der angrenzenden russischen Regionen einschließlich Kaliningrads sichern soll.⁹² Zwar besteht diese Gruppe in Friedenszeiten nur auf dem Papier und kann erst im unmittelbaren Bedrohungs- oder Kriegsfall von den Präsidenten beider Länder aktiviert werden, die dann eine gemeinsame Führungsstruktur etablieren. Das sichert Minsk formal ein doppeltes Vetorecht für den Fall,

schaft], *Prezident Rossii* [Präsident Russlands] (offizielle Website), 24.11.2014, <<http://www.kremlin.ru/supplement/4783>>.

90 »Dogovor meždu Rossijskoj Federaciej i respublikoj Južnaja Osetija o sojuzničestve i integracii« [Vertrag zwischen der Russländischen Föderation und der Republik Südossetien über Allianz und Integration], *Prezident Rossii* [Präsident Russlands] (offizielle Website), 18.3.2015, <<http://www.kremlin.ru/supplement/4819>>.

91 Formal handelt es sich bei den »Gemeinsamen Luftabwehrsystemen« Russlands mit Kasachstan, Belarus und Armenien und perspektivisch mit Kirgistan und Tadschikistan um Teile des geplanten »Gemeinsamen Luftabwehrsystems der OVKS«. Im jetzigen Implementierungsstadium sind sie jedoch bilaterale Projekte.

92 Ihr gehört das gesamte belarussische Heer sowie die 1. Gardepanzerarmee Russlands an. Wie bei der regionalen Streitkräftegruppe mit Armenien handelt es sich formal um eine Struktur der OVKS, tatsächlich aber um bilaterale Projekte.

89 »Dogovor meždu Rossijskoj Federaciej i Respublikoj Abchazija o sojuzničestve i strategičestkom partnerstve« [Vertrag zwischen der Russländischen Föderation und der Republik Abchasien über Allianz und strategische Partner-

dass Russland die Struktur aktivieren möchte. Um die eigene Position zu stärken, drängt Moskau daher auf eine tiefere Integration. Ende 2015 erklärte Verteidigungsminister Schoigu – wohl ohne Absprache mit Minsk –, dass im Rahmen des »Belarussisch-Russischen Unionsstaats« 2016 eine »Gemeinsame militärische Organisation« geschaffen würde, wodurch die Streitkräfte beider Länder de facto vereinigt würden.⁹³ Minsk hat sich bislang nicht offiziell dazu geäußert, was auf dort herrschende Skepsis hindeutet. Im Unterschied zu Belarus steht Armenien auch für die Zeit nach der Ukraine-Krise militärischen Integrationsplänen Russlands positiv gegenüber, denn davon verspricht es sich einen Sicherheitsgewinn im Konflikt mit Aserbaidschan. So schufen Russland und Armenien 2016 einen »Gemeinsamen Verband der Landstreitkräfte«, der weiter geht als das russisch-belarussische Format, da er bereits in Friedenszeiten über eine gemeinsame Kommandostruktur verfügt. In Friedenszeiten unterstehen die Truppen einem armenischen General, im Bedrohungs- und Kriegsfall ginge das Kommando jedoch automatisch an den russischen Militärdistrikt »Süd« über, wodurch Moskau leichter Zugriff auf die armenischen Heereskräfte erhalte.⁹⁴

Ausdifferenzierung in der (Un-) Abhängigkeit

Auch wenn die jahrzehntelange Integration der Sowjetrepubliken im Militärbereich bis heute nachwirkt, sind die bilateralen Beziehungen mittlerweile stark ausgefächert. Wie eng die postsowjetischen Staaten mit Russland zusammenarbeiten, hängt erstens von materiellen Nutzenkalkulationen ab, zum Beispiel dem Wunsch nach vergünstigten Waffenlieferungen oder subventionierter Ausbildungshilfe. Zweitens sehen gerade zentralasiatische Staaten in der Zusammenarbeit mit Moskau eine Chance, im Bereich der Sicherheitspolitik dem wachsenden wirtschaftlichen

und politischen Einfluss Chinas Grenzen zu setzen. Drittens kooperieren Akteure im postsowjetischen Raum mit Russland, weil sie sich davon größeren Schutz gegen interne und externe Gefahren erhoffen. Einseitige Abhängigkeiten im Sinne der angestrebten hegemonialen Kooperation kann Moskau aber nur etablieren, wenn die Führung des jeweiligen Partnerlands zur Wahrung vitaler Sicherheitsinteressen auf russischen Beistand angewiesen ist.

Das gilt für Armenien, Kirgistan, Tadschikistan und die beiden abtrünnigen georgischen Gebiete Abchasien und Südossetien. Diese Staaten und Gebiete sind aufgrund mangelnder finanzieller und militärischer Ressourcen nicht in der Lage, den Schutz ihres Territoriums beziehungsweise politischen Regimes allein zu gewährleisten. Zudem fehlt es ihnen an alternativen Partnern im militärischen Bereich. Der Entzug russischer militärischer Unterstützung könnte all diese Staaten und Gebiete in eine Existenzkrise stürzen. Vor diesem Hintergrund kann Moskau die Kooperationsbedingungen weitgehend bestimmen und dabei die Durchsetzung eigener Interessen vorantreiben. Dies lässt sich daran ablesen, dass Moskau die Lieferung benötigter Rüstungsgüter erfolgreich an die Gewährung jahrzehntelanger Nutzungsrechte für seine Militärbasen in den betreffenden Ländern knüpfen und in einigen von ihnen integrierte Streitkräftestrukturen schaffen konnte. Auf diese Weise kann Russland seine eigene Vorwärts-Verteidigung erweitern.

Die Beziehungen zwischen Russland und den postsowjetischen Staaten sind inzwischen stark ausgefächert.

Wenngleich auch Belarus und Kasachstan in allen untersuchten Bereichen (Rüstung, Ausbildung, Übungen, integrierte Strukturen) eng mit Russland kooperieren, kann Moskau daraus nur schwer einseitige Abhängigkeiten schaffen. Im Unterschied zu den oben genannten Staaten und Gebieten sehen sich Belarus und Kasachstan keinen externen Bedrohungen ausgesetzt, zu deren Bewältigung Russland unverzichtbar wäre. Vielmehr hat Russlands Intervention in der Ukraine die Sorgen der kasachischen und der belarussischen Führung vor den Verwundbarkeiten verschärft, die mit bilateraler Zusammenarbeit einhergehen. In der Folge reduzierten beide Länder den Umfang ihrer militärischen Kooperationsprogramme mit Russland. Minsk verweigerte sich zudem erfolgreich dem Ansinnen Moskaus, eine Militärbasis

⁹³ Bereits 1997 hatten Minsk und Moskau vereinbart, einen »Einheitlichen Verteidigungsraum« als Ziel des neu gegründeten Unionsstaats zu schaffen.

⁹⁴ Der »Gemeinsame Verband der Landstreitkräfte Russlands und Armeniens« basiert auf der »Regionalen Gruppe der Streitkräfte«, die 2000 unter dem Dach der OVKS eingerichtet wurde. Eduard Abrahamyan, »Russia and Armenia Establish Joint Ground Forces«, in: *Central Asia-Caucasus Analyst*, 16.12.2016, <<https://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/13416-russia-and-armenia-establish-joint-ground-forces.html>>.

in Belarus zu errichten. Anders als Belarus verfügt Kasachstan außerdem über alternative Partner im militärischen Bereich. So führt Astana im Rahmen seiner multivektoralen Außenpolitik regelmäßig Übungen mit den USA, China sowie seit 2016 Indien durch; ähnliches gilt für die Bereiche Rüstung und Ausbildung. Vor diesem Hintergrund dürfte eine deutliche Ausweitung der militärischen Kooperation von Belarus und Kasachstan mit Russland nur dann wahrscheinlich sein, wenn die dortigen Führungen ihre Herrschaft durch »Farbrevolutionen« bedroht sehen und dafür westliche Einmischung verantwortlich machen würden.

Zwar kooperieren auch Aserbaidshan, Turkmenistan und Usbekistan militärisch mit Russland. Dennoch ist die bilaterale Zusammenarbeit der drei Länder mit dem großen Nachbarn äußerst selektiv und sehr begrenzt, so dass dieser daraus keine einseitigen Abhängigkeiten zu seinen Gunsten erzeugen kann. Während Turkmenistan an seiner stark isolationistischen Außenpolitik festhält, verfolgt Aserbaidshan im militärischen Bereich weiterhin seinen multivektoralen Ansatz. Das bedeutet, dass Baku neben der begrenzten Zusammenarbeit mit Russland eng mit alternativen Partnern wie Georgien und der Türkei kooperiert. Die größte Dynamik ergibt sich aus den Aktivitäten der neuen usbekischen Führung unter Präsident Schawkat Mirsijojew. So gibt es erneut gemeinsame Übungen usbekischer und russischer Soldaten und das Land nimmt auch wieder russische Ausbildungshilfe in Anspruch. Gleichzeitig aber ist Taschkent bestrebt, mit den übrigen zentralasiatischen Staaten intensiver zu kooperieren und Russland dabei außen vor zu lassen. Dies steht in Einklang mit früheren Bemühungen, eine stärkere Position in Zentralasien einzunehmen.

Beendet ist die militärische Zusammenarbeit Russlands mit Georgien und der Ukraine. Bis 2014 war die Ukraine das einzige postsowjetische Land, das nicht Mitglied der OVKS war, aber dennoch bei Ausbildung, Rüstung und Training eng mit Moskau kooperierte. Infolge seiner Intervention verlor Russland jedoch alle seine Einflusshebel, die aus dieser Zusammenarbeit entstanden waren.

Anbindung über multilaterale Institutionen: die OVKS

Neben bilateraler Kooperation setzt Moskau auf multilaterale Institutionen, unter deren Dach der postsowjetische Raum militärpolitisch enger an Russland gebunden werden soll. Dazu gehört die Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS), die in der ersten Hälfte der 1990er Jahre eine bedeutende militärische Rolle spielte.⁹⁵ So fand die Aufteilung der Roten Armee und deren Überführung in die neuen nationalen Armeen unter Ägide der GUS statt. Zudem nutzte Russland die Organisation, um seine »Peacekeeping«-Operationen im postsowjetischen Raum multilateral mandatieren zu lassen.⁹⁶ In der zweiten Hälfte der 1990er Jahre verlor die GUS aber sukzessive an militärischer Bedeutung und wird seit 2002 in diesem Politikfeld von der Organisation des Vertrags über Kollektive Sicherheit verdrängt.

Die OVKS ging aus dem Vertrag über Kollektive Sicherheit der GUS hervor, in dem sich am 15. Mai 1992 sechs postsowjetische Länder inklusive Russlands zum Beistand im Fall eines externen Angriffs verpflichtet hatten. Im Oktober 2002 wurde die Verteidigungsallianz zur Organisation des Vertrags über kollektive Sicherheit aufgewertet.⁹⁷ Ihr gehören heute Russland, Belarus, Armenien, Kasachstan,

Kirgistan und Tadschikistan an.⁹⁸ Moskau betrachtet die OVKS als »Schlüsselement der Sicherheit auf dem Gebiet der ehemaligen Sowjetunion«⁹⁹ und ist bestrebt, sie »qualitativ weiterzuentwickeln«.¹⁰⁰ Die Organisation soll zum einen dazu dienen, gemeinsame Bedrohungen effektiver zu bekämpfen. Zum anderen sieht Moskau in ihr ein Instrument, um die Mitgliedstaaten enger an sich zu binden, sowohl durch attraktive Angebote als auch durch gemeinsame Sicherheitsinteressen. Zudem erhofft sich Moskau, die eigenen Machtprojektionsfähigkeiten in der Region und aus ihr heraus zu erweitern, indem es gemeinsame militärische Strukturen schafft, auf die es im Bedarfsfall zurückgreifen könnte. Darüber hinaus schreibt die russische Führung der OVKS eine politische Funktion zu. Sie könnte mögliche russische Militäroperationen im postsowjetischen Raum multilateral mandatieren.¹⁰¹

95 Zur GUS gehören heute Russland, Belarus, Armenien, Aserbaidschan, Moldova, Tadschikistan, Usbekistan, Kirgistan und Kasachstan. Die Ukraine und Turkmenistan nehmen als »assoziierte Mitglieder« lediglich bei bestimmten Anlässen an den Aktivitäten der Organisation teil. Im Mai 2018 zog der ukrainische Präsident Petro Poroschenko alle verbliebenen ukrainischen Vertreter aus der GUS ab.

96 Die in Tadschikistan (1993–2000), Abchasien (1994–2008) sowie Transnistrien (1992 bis heute) eingesetzten GUS-Friedenstruppen bestanden entweder völlig oder zu größten Teilen aus russischen Soldaten.

97 *Charter of the Collective Security Treaty Organisation*, 7.10.2002, <http://www.odkb-csto.org/documents/detail.php?ELEMENT_ID=1896>.

98 Zu den Unterzeichnerstaaten gehörten Russland, Armenien, Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan und Usbekistan. 1993 traten Georgien, Aserbaidschan und Belarus dem Vertrag bei. Bereits 1999 verließen Georgien, Aserbaidschan und Usbekistan die Allianz wieder. Usbekistan trat 2006 wieder ein, bevor es 2012 erneut austrat.

99 »Foreign Policy Concept of the Russian Federation« [wie Fn. 2].

100 »Strategija nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii« [wie Fn. 2].

101 Vgl. zur russischen Debatte über die OVKS A. V. Tichomirov, »Podchody osnovnyh aktorov k razvitiu ODKB posle 2014 g. (Rossija, Belarus', Kasachstan)« [Ansätze der wichtigen Akteure zur Entwicklung der OVKS nach 2014 (Russland, Belarus, Kasachstan)], in: E. F. Dovgan'/A. V. Rusakovič, *Organisazija dogovora o kolektivnoj besopasnosti i planirovanie slučaj čresvyčajnyh obstojaťel'stv posle 2014 goda* [Die Organisation des Vertrags über Kollektive Sicherheit und die Planung für Fälle außergewöhnlicher Umstände nach 2014], Genf 2015, S. 39–72.

Ausbau der militärischen Fähigkeiten

Russland ist die prägende Kraft in der OVKS. Es forciert nicht nur den Ausbau von Zuständigkeiten und Strukturen, sondern stellt auch den Großteil der Ressourcen. Beginn die OVKS als kollektive Verteidigungsallianz gegen Angriffe von außen, entwickelt sie sich zunehmend zu einer multifunktionalen Organisation, die auf einem breiteren Verständnis von Sicherheit beruht. Ablesen lässt sich dies an einem sukzessive ausgeweiteten Aufgabenspektrum, das mittlerweile die Bekämpfung von Terrorismus, Extremismus, organisierter Kriminalität, illegaler Migration, Waffen- und Drogenschmuggel ebenso umfasst wie die Zusammenarbeit bei Krisenreaktion, Grenzschutz und Informationssicherheit.¹⁰² Die »Strategie der kollektiven Sicherheit der OVKS bis 2025« vom Oktober 2016 hat ihren Schwerpunkt zudem in Bedrohungen, die sich aus einer vermeintlichen westlichen Regimewechselpolitik ergeben, also etwa »Farbrevolutionen«, »Informationsdruck« oder »Eingemischung in die inneren Angelegenheiten von Staaten«.¹⁰³ Zwar spiegelt dies auch die Sorgen vieler autoritärer Führungen in Mitgliedstaaten der Organisation wider. Sie sind durchaus an Unterstützung aus Russland bei der Abwehr von Gefahren interessiert, die ihre Regime destabilisieren könnten. Moskau profitiert aber besonders von den erweiterten Zuständigkeiten der Allianz. Denn dadurch wird es künftig formal leichter, den Machtwechsel in einem Mitgliedsland und die damit verbundene Abkehr von Russland als Sicherheitsproblem für die gesamte Allianz zu definieren und gemeinsame Schritte einzufordern, von Konsultationen bis zur Einsetzung von Krisenreaktionskräften.

102 Artikel 8 der Charta der OVKS wurde 2010 um die Bereiche Zusammenarbeit bei Krisenreaktion, Grenzschutz, Informationssicherheit und Katastrophenschutz erweitert. *Charter of the Collective Security Treaty Organisation* [wie Fn. 97].

103 »Strategija kolektivnoj bezopasnosti Organizacii Dogovora o kolektivnoj bezopasnosti na period do 2025 goda« [Die Strategie der kollektiven Verteidigung der Organisation des Vertrags für kollektive Sicherheit für die Periode bis 2025], 14.10.2016, ODKB [OVKS] (offizielle Website), <http://www.odkb-csto.org/documents/detail.php?ELEMENT_ID=8382>.

Die OVKS hat ihre militärischen Strukturen ausgebaut. Sie sind stark von Russland abhängig.

Gemäß den erweiterten Zuständigkeiten hat die OVKS seit Ende der 2000er Jahre ihre militärischen Strukturen ausgebaut. Zu Beginn bestanden diese nur aus Formationen, die für die Kernfunktion der kollektiven Verteidigung vorgesehen sind. Dazu schuf Russland mit Belarus, Armenien sowie Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan drei regionale Streitkräftegruppen, welche die jeweiligen Subregionen »Osteuropa«, »Kaukasus« und »Zentralasien« gegen Angriffe von außen verteidigen sollen.¹⁰⁴ In der zweiten Hälfte der 2000er Jahren etablierte die OVKS dann als Neuerung mobile Streitkräftegruppen, an denen sich alle Mitgliedsländer beteiligen. Die 2007 gegründeten »Gemeinsamen Friedenstruppen« bestehen aus ungefähr 3600 Personen, vor allem Soldaten, aber auch Polizisten und zivilem Personal. Sie können nicht nur innerhalb des Bündnisgebiets, sondern mit einem Mandat der Vereinten Nationen auch außerhalb eingesetzt werden. Den 2009 geschaffenen »Kollektiven Schnellen Reaktionskräften« wiederum gehören 17 000 Personen an, hauptsächlich Soldaten, aber auch Polizisten, Nationalgardisten und Sicherheitskräfte. Ihre wichtigste Aufgabe ist, in lokalen Konfliktlagen eine schnelle Intervention zu ermöglichen. Unterstützung sollen die beiden Strukturen durch die noch im Aufbau befindlichen »Vereinigten Luftstreitkräfte« erhalten.¹⁰⁵ Die neuen Formationen erweitern das Einsatzspektrum der OVKS jenseits des reinen Verteidigungsfalls, zum Beispiel auf ethnoterritoriale Konflikte in oder zwischen Mitgliedsstaaten, auf die Terror- und Auf-

104 Bei der »Regionalen Streitkräftegruppe Russlands und Belarus« und der »Vereinigten Streitkräftegruppe Russlands und Armeniens« handelt es sich de facto um bilaterale Strukturen, die daher im vorigen Kapitel behandelt wurden. Demgegenüber bilden die »Kollektiven Schnellen Verlegekräfte in der Region Zentralasien« eine multilaterale Struktur, die sich aus zwei tadschikischen, zwei kasachischen, einer kirgisischen und fünf russischen Brigaden zusammensetzt.

105 Im April 2013 gab die OVKS ihre Absicht bekannt, »Kollektive Luftstreitkräfte« zu gründen. Umfang und Dislozierung der neuen Struktur sind noch unbekannt. »Sily i sredstva sistemy kolektivnoj bezopasnosti ODKB« [Die Kräfte und Mittel des Systems des kollektiven Sicherheitssystems OVKS], ODKB [OVKS] (offizielle Website), <http://www.odkb-csto.org/js_csto/voennaya-sostavlyajuschaya-odkb/forces.php>.

standsbekämpfung, eventuell im Umfeld Afghanistans, sowie auf die Abwehr von »Farbrevolutionen«. Gegründet wurden die neuen Strukturen in erster Linie auf Betreiben Russlands, während einzelne (damalige) Mitgliedstaaten, allen voran Usbekistan und teils auch Belarus, den Projekten kritisch gegenüberstanden. Usbekistan fürchtete, dass Russland dadurch mehr Einflusshebel in Zentralasien erhalte, während zugleich seine eigene Handlungsfreiheit beschränkt würde. Der Streit um die »Kollektiven Schnellen Eingreiftruppen« führte mit dazu, dass Usbekistan 2012 die OVKS verließ.¹⁰⁶

Sowohl die regionalen als auch die mobilen Streitkräftegruppen sind hinsichtlich Personal, Ausrüstung, Training und Führung von Russland abhängig. So stellt Moskau für die »Gemeinsamen Friedenstruppen« eine Brigade sowie für die »Kollektiven Schnellen Reaktionskräfte« eine Division und eine Brigade. Demgegenüber tragen die übrigen Verbündeten mit Ausnahme Kasachstans nur kleinere Einheiten bei.¹⁰⁷ Bei längeren Einsätzen hängt die Durchhaltefähigkeit zudem von russischer Verstärkung ab. Auch wenn unklar ist, wie die Kommandogewalt in einem konkreten Einsatz aussieht, spricht viel dafür, dass auch sie auf erprobten russischen Führungsstrukturen basieren würde.¹⁰⁸ Hinzu kommt, dass die wichtigs-

ten Führungspositionen in dem in Moskau angesiedelten Gemeinsamen Militärstab der OVKS von russischen Militärs besetzt sind, denn sowohl der Chef als auch sein erster Stellvertreter sind russische Generäle.¹⁰⁹

Russland investiert darüber hinaus am meisten in die Übungsaktivitäten der OVKS.¹¹⁰ In der Folge weiteten sich Zahl und Komplexität der Manöver aus. Fand bis 2006 nur jeweils eine Übung pro Jahr statt, sind es seit 2012 vier bis sechs jährlich.¹¹¹ Die nun regelmäßigen Standardübungen decken ein breites Aufgabenspektrum ab. Es reicht von konventioneller Kriegsführung (Übung »Vzaimodejstvie« [Zusammenarbeit]) über die Bekämpfung von Terrorismus und Drogenschmuggel (»Rubež« [Grenze], »Kobal't«) bis zu Peacekeeping (»Neruzimoe Bratstvo« [Unzerstörbare Bruderschaft]). Die geprobtten Szenarien geben einen Einblick, auf welche Operationen sich die OVKS vorbereitet. Waren dies bis zur Ukraine-Krise vor allem Stabilisierungseinsätze in Zentralasien, werden seitdem wieder defensive und offensive Elemente eines konventionellen und hybriden Konflikts geübt. Das spiegelt klar die Schwerpunktverschiebung Russlands im Zuge der Ukraine-Krise und der angespannten russisch-westlichen Beziehungen wider. Auch dass 2016 erstmals ein Peacekeeping-Einsatz außerhalb des OVKS-Gebiets simuliert wurde, trägt Moskaus Handschrift,¹¹² denn dies steht im Einklang mit Über-

106 Während Usbekistan prinzipielle Bedenken gegen gemeinsame Eingreiftruppen hegte, gründete sich die belarussische Zurückhaltung mehr auf taktische Erwägungen. Im damals gleichzeitig stattfindenden Konflikt über den Preis russischer Energielieferungen nutzte Präsident Lukaschenko die Zustimmungspflicht in der OVKS, um Druck auf die russische Führung auszuüben. Im Oktober 2009 stimmte Belarus dennoch zu, während Usbekistan sich zunächst vorbehält, nur auf Ad-hoc-Basis an den neuen Strukturen teilzunehmen. »Uzbekskoe »net« dja KSOR« [Usbekistans »Nein« zur KSOR], in: *Inosmi*, 18.6.2009, <<https://inosmi.ru/world/20090618/249950.htm>>.

107 Die »Gemeinsamen Friedenstruppen« der OVKS bestehen aus einer russischen Brigade, einem kasachischen Bataillon und kleineren Einheiten der übrigen Verbündeten. Für die »Kollektiven Schnellen Reaktionskräfte« stellt Russland die 98. Luftlandedivision sowie die 31. Luftlandebrigade zur Verfügung. Kasachstan beteiligt sich mit einer Luftlandebrigade sowie einem Bataillon der Marineinfanterie, Belarus mit einer Brigade, Armenien, Kirgistan und Tadschikistan jeweils mit einem Bataillon.

108 Vgl. Johan Norberg, *High Ambitions, Harsh Realities. Gradually Building the CSTO's Capacity for Military Intervention in Crises*, Stockholm: FOI, Mai 2013 (FOI-R-3668-SE), S. 6, 19f. Nach OVKS-Angaben war bislang nur vorgesehen, Kommandostrukturen im jeweiligen Einsatzfall zu schaffen, aber

nun werde an einer ständigen Kommandostruktur gearbeitet. Dies würde Russlands Einfluss weiter stärken. »Bezopasnost' – delo kollektivnoe« [Sicherheit ist eine kollektive Angelegenheit], in: *Krasnaja Zvezda*, 15.2.2017, S. 2.

109 Während russische Generäle die Top-Posten (Chef und Erster Stellvertretender Chef des Gemeinsamen Militärstabs) bekleiden, fungieren Vertreter anderer Mitgliedstaaten als Stellvertretende Chefs des Gemeinsamen Militärstabs der OVKS. »Načal'nik Ob'edinjonnogo štaba ODKB« [Leiter des Gemeinsamen Militärstabs], ODKB [OVKS] (offizielle Website), <http://www.odbk-csto.org/jjs_csto/komandovanie/head.php>.

110 Dies zeigt sich beispielsweise daran, dass die russischen Streitkräfte an den meisten Übungen der OVKS teilnehmen und die Mehrzahl der Manöver auf dem Territorium Russlands abgehalten wird. Zwischen 2003 und 2016 fanden 14 Übungen der OVKS in Russland, jeweils acht in Kasachstan und Tadschikistan und sechs in Kirgistan statt. Marcel de Haas, »War Games of the Shanghai Cooperation Organization and the Collective Security Treaty Organization: Drills on the Move!«, in: *The Journal of Slavic Military Studies*, 29 (2016) 3, S. 378–406.

111 Ebd., S. 392.

112 »Kollektivnye mirotvorčeskie sily ODKB na učenii »nerušimoe bratstvo-2016« otrabotali provedenie operacii po

legungen, die »Gemeinsamen Friedenstruppen« auf mögliche Einsätze in der Ukraine oder Syrien vorzubereiten.

Bisher hat die OVKS keinen Einsatz absolviert.

Obwohl Russland seit Ende der 2000er Jahre in den Ausbau der militärischen Strukturen und verbesserte Interoperabilität der Allianz investiert hat, ist ungewiss, wie effektiv beides in einem konkreten Einsatz wäre. Bislang musste das Bündnis keinen Praxistest bestehen. Unterschiedliche Standards an Ausrüstung und Professionalisierung sowie noch unzureichend harmonisierte nationale Gesetze lassen erwarten, dass die multilaterale Zusammenarbeit jenseits bloßer Übungen auf viele praktische Stolpersteine stoßen würde. Formale Hürden zeigen sich beispielsweise mit Blick auf Belarus. Die Verfassung des Landes verbietet den Einsatz der Streitkräfte im Ausland außer zu Verteidigung und Peacekeeping. Das macht eine belarussische Beteiligung an vielen potentiellen OVKS-Einsätzen unmöglich.¹¹³ Für die militärisch schwachen Mitglieder Kirgistan und Tadschikistan dürfte es zudem schwer sein, im Einsatzfall tatsächlich die zugesagten Kräfte im benötigten Ausbildungs- und Ausrüstungszustand zu entsenden. Überdies leidet die militärische Effektivität der OVKS darunter, dass die Verbündeten die Organisation oftmals bloß als Dach für de facto bilaterale Kooperation nutzen. Das gilt besonders für die Bereiche Rüstungs- und Ausbildungskooperation, in denen Moskau die anderen Mitgliedstaaten mit subventionierten Preisen und attraktiven Programmen an sich zu binden versucht. Zwar wird dadurch Moskaus Position als Gravitationszentrum der Allianz befördert, doch zugleich fehlt es an einem belastbaren Maß militärischer Interoperabilität zwischen den übrigen Mitgliedern, zum Beispiel durch gemeinsame Übungen oder Ausbildungs- und Trainingskooperation. Folglich liegt

podderžanju mira po »mandatu Sovbeza OON« v uslovnoj strane, ne vchodjačej v ODBK« [Die kollektiven Friedenskräfte der OVKS haben während des Manövers »Unzerstörbare Bruderschaft 2016« eine Friedensmission im Auftrag der Vereinten Nationen in einem imaginären Nichtmitgliedstaat der OVKS geübt], ODKB [OVKS] (offizielle Website), 27.8.2016, <http://www.odkb-csto.org/training/detail.php?ELEMENT_ID=8047&SECTION_ID=250>.

¹¹³ Die neue Militärdoktrin von 2016 bekräftigte diesen Vorbehalt erneut. »Voennaja Doktrina Respubliki Belarus'«, 20.7.2016, <http://www.mil.by/ru/military_policy/doktrina/>.

der Wert der OVKS für Moskau weniger in einem militärischen Fähigkeitengewinn oder in einer Lastenteilung. Wesentlich wichtiger ist die Aussicht auf multilaterale Legitimation, die die Allianz dem russischen Hegemonialanspruch allgemein und möglichen von Russland geführten Operationen speziell geben könnte.

Begrenzte Dominanz

Um die OVKS als Legitimationsinstrument nutzen zu können, müsste Russland den politischen Entscheidungsprozess in der Organisation dominieren. Zwar postuliert die Charta der Allianz die Gleichheit der Mitgliedstaaten. Jedes teilnehmende Land verfügt in den Gremien über eine Stimme sowie über ein Vetorecht.¹¹⁴ Personell und strukturell ist Russland aber die prägende Kraft in der OVKS und stellt den Großteil des Führungspersonals. Von 2003 bis 2017 leitete Nikolaj Bordjuschka als Generalsekretär die Organisation. Davor hatte er hochrangige Posten im Sicherheitssektor und diplomatischen Dienst Russlands innegehabt. Nachdem 2015 beschlossen worden war, das Amt künftig nach dem Rotationsprinzip für jeweils drei Jahre zu vergeben, konnte Moskau durchsetzen, dass der erste Nachfolger aus dem von Russland am stärksten abhängigen Mitgliedsland Armenien kommt.¹¹⁵ Mit einem Stellvertretenden Generalsekretär und zwei der fünf Leitungsposten in den Verwaltungsabteilungen ist Russland auch weiterhin überproportional in der Führung der Allianz vertreten.¹¹⁶ Auch sind die wichtigsten Institutionen der

¹¹⁴ Bis 2010 galt ein striktes Konsensprinzip in der OVKS, das aber später auf russische Initiative hin abgeschwächt wurde. Nun besteht die Möglichkeit, Resolutionen im »begrenzten Format« anzunehmen. Stimmt ein Mitglied nicht gegen, aber auch nicht explizit für eine Resolution, gilt diese als angenommen, ist aber dann für den sich enthaltenden Staat nicht bindend. Dem waren mehrere Versuche Usbekistans vorausgegangen, russische Integrationsprojekte zu blockieren, indem Taschkent seine Zustimmung verweigerte. *Charter of the Collective Security Treaty* [wie Fn. 97].

¹¹⁵ Der im April 2017 eingesetzte neue Generalsekretär der OVKS, der Armenier Juri Chatschaturow, blickt auch auf eine lange Karriere in den sowjetischen und den armenischen Streitkräften zurück.

¹¹⁶ »Ustavnye organy« [Bestandsorgane], ODKB [OVKS] (offizielle Website), <http://www.odkb-csto.org/authorizedorgans/list.php?SECTION_ID=102>.

OVKS, das Sekretariat und der Gemeinsame Militärstab, in Moskau beheimatet.

Obwohl die OVKS vom politischen Willen und den militärischen Fähigkeiten Russlands abhängt, gelingt es Moskau jedoch nur zum Teil, die Organisation zur multilateralen Legitimierung und zur Durchsetzung seiner Interessen zu instrumentalisieren. Dies hängt sowohl mit dem Misstrauen gegen russische Dominanzansprüche als auch mit mangelnder interner Kohärenz zusammen. Zu Moskaus bislang größten Erfolgen zählt, dass sich die Mitgliedstaaten im Dezember 2011 darauf einigten, auf ihrem Gebiet nur dann neue Militärbasen von Nichtmitgliedstaaten zu genehmigen, wenn dem alle anderen Bündnismitglieder zustimmen.¹¹⁷ Obwohl durch die Konsenspflicht formell auch Moskaus Handlungsspielraum eingeschränkt wird, profitiert es am meisten von der neuen Regelung. Seinem Selbstverständnis als Großmacht zufolge beabsichtigt Russland keineswegs, die Präsenz fremder Truppen auf seinem Gebiet zuzulassen. Dagegen nutzten manche Mitgliedstaaten Militärbasen anderer Länder als wichtige Einnahmequelle oder zentrales Element ihrer multivektoralen Außenpolitik. So betrieben die USA Luftwaffenstützpunkte in Kirgistan (2001 – 2014) und Usbekistan (2001 – 2005), Deutschland einen Lufttransportstützpunkt in Usbekistan (2001 – 2015). Seit dem Rückzug westlicher Truppen 2015 bleibt Indien der einzige Drittstaat, der einen Militärstützpunkt auf OVKS-Gebiet unterhält, nämlich seit 2002 in Tadschikistan. Zwar bezieht sich die OVKS-Regelung von 2011 nur auf neue Militärbasen und mit dem Austritt Usbekistans aus der Allianz 2012 auch nicht mehr auf dieses Land, so dass sie keine Auswirkungen auf die Schließung der amerikanischen und deutschen Militärstützpunkte hatte. Dennoch wird es künftig für die Bündnisstaaten schwieriger, Truppen anderer Staaten auf ihrem Gebiet zu stationieren.¹¹⁸

Moskau wollte OVKS-Friedenstruppen in Syrien einsetzen, doch Kasachstan und Kirgistan lehnten ab.

Insgesamt sind die OVKS-Verbündeten stark bemüht, ihre Handlungsautonomie zu wahren, und reagieren zurückhaltend, wenn Moskau Gefolgschaft einfordert. So sieht die Charta der OVKS vor, dass die Mitgliedstaaten ihre Positionen bei regionalen und internationalen Sicherheitsfragen koordinieren. Trotz allgemeinem Entgegenkommen verweigern sich die Verbündeten in Kernfragen aber einer einseitigen Vereinnahmung. Dies betrifft vor allem Fälle russischer Aggression im postsowjetischen Raum. So verurteilte die OVKS nach dem Georgienkrieg 2008 zwar den »georgischen Versuch, den Konflikt mit Südossetien militärisch zu lösen« und unterstützte »Russlands aktive Rolle bei der Schaffung von Frieden und Zusammenarbeit in der Region«.¹¹⁹ Keiner der Verbündeten folgte Moskau jedoch darin, Abchasien und Südossetien als eigenständige Staaten anzuerkennen. In der Krise um die Ukraine erkannte die OVKS die Legitimität des Krim-Referendums an; zugleich rang sich der von Russland einberufene Sondergipfel im Mai 2014 lediglich zu lauwarmer Unterstützung für Moskau durch. So wurden »alle Seiten« aufgerufen, die »Spannungen zu reduzieren«.¹²⁰ Als Zeichen seiner Missbilligung russischer Politik reiste der kasachische Präsident Nasarbajew erst gar nicht zum Gipfel an.

In Russlands Konflikt mit der Nato positionieren sich die Verbündeten ebenfalls nicht eindeutig zugunsten Moskaus. Zwar unterstützt die OVKS russische Kernpositionen, wie die Forderung nach einer neuen euro-atlantischen Sicherheitsordnung, kritisiert die militärischen Aktivitäten der Atlantischen Allianz im östlichen Bündnisgebiet und führt demonstrativ Übungen an der Grenze zu Nato-Staaten durch.¹²¹ Außerdem erreichte Moskau, dass die Mit-

117 Laut Artikel 7 der OVKS-Charta unterliegen nicht nur Militärbasen der Zustimmungspflicht, sondern auch militärische Infrastruktureinrichtungen. *Charter of the Collective Security Treaty Organization* [wie Fn. 97].

118 Ein Schlupfloch besteht darin, externen Akteuren nur den Zugang zu Häfen oder Flughäfen im Sinne von Transit-Drehkreuzen zu gewähren, ohne dass sie dort eine militärische Infrastruktureinrichtung oder -basis errichten. So schloss Kasachstan 2018 trotz russischer Kritik ein Abkommen mit den USA, das den Transport nichtmilitärischer Güter über die kasachischen Häfen Aktau und Kuryk erlaubt. Ivan Minin, »Začem Nazarbaevu voennaja baza SŠA na Kaspii« [Warum Nasarbajew den USA eine Militärbasis im

Kaspischen Meer gibt], *News.ru*, 26.4.2018, <<https://news.ru/v-mire/poyavitsya-li-na-kaspii-voennaya-baza-ssha/>>.

119 »Press Conference Following the Collective Security Treaty Organisation Summit«, *President of Russia* (offizielle Website), 5.9.2008, <<http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/1309>>.

120 Joanna Lillis, »Is Putin's Eurasian Vision Losing Steam?«, *Eurasianet*, 9.5.2014, <<http://www.eurasianet.org/node/68360>>.

121 Im August 2016 führte die OVKS eine Übung an der Grenze zu Lettland und Estland durch, die auch Elemente psychologischer Kriegsführung enthielt. Joshua Kucera, »Russia to Enlist Allies in Fight against NATO«, *Eurasianet*, 13.12.2016, <<http://www.eurasianet.org/node/81646>>.

gliedstaaten im Oktober 2016 Bedrohungskategorien aus der russischen Militärdoktrin, wie die strategische Raketenabwehr der USA, in die »Strategie der kollektiven Verteidigung der OVKS bis 2025« übernahmen.¹²² Allerdings weigern sich die Verbündeten, ihre bilaterale Zusammenarbeit mit der Atlantischen Allianz zu reduzieren¹²³ und die OVKS, wie seit 2014 immer von Russland gefordert, in eine »Anti-Nato« zu verwandeln.¹²⁴ Dies gilt selbst für Armenien, dessen Sicherheit von Russland abhängt. So erklärte der damalige armenische Präsident Sargsjan im Februar 2017: »Zweifelloso verfolgen OVKS und Nato unterschiedliche Ziele, aber unsere Politik zeigt, dass es für ein Land möglich ist, Wege zu finden, um in verschiedenen Formaten zu kooperieren.«¹²⁵

Auch scheiterte Russland beim bislang einzigen Versuch, die militärischen Strukturen der OVKS zu aktivieren. Um Lasten zu teilen und einem unilateralen Militäreinsatz einen multilateralen Anstrich zu geben, schlug Moskau den Einsatz der OVKS-Friedenstruppen in Syrien vor. Doch die angefragten Verbündeten Kasachstan und Kirgistan lehnten ab.¹²⁶

Eine Instrumentalisierung der OVKS durch Moskau wird aber nicht nur durch die Sorge der Mitgliedstaaten vor russischer Vereinnahmung behindert, sondern auch durch den mangelnden inneren Zusammenhalt des Bündnisses. Geringes Vertrauen, divergierende Prioritäten sowie Partikularinteressen erschweren gemeinsames Handeln. Das Verhältnis zwischen Kirgistan und Tadschikistan leidet unter ungeklärten Grenzfragen. Angespannt sind auch

die Beziehungen zwischen Kasachstan und Kirgistan. Angesichts des gegenseitigen Misstrauens der zentralasiatischen Mitgliedstaaten dürfte es daher schwer sein, bei Bedarf einen Konsens für einen Krisenmanagement-Einsatz der OVKS in Zentralasien zu erreichen. Auch ist davon auszugehen, dass die Bündnissolidarität im Fall eines armenisch-aserbaid-schanischen Konflikts gering ausgeprägt wäre. Schließlich haben Kasachstan, Kirgistan und Tadschikistan enge kulturelle und religiöse Bindungen sowie wirtschaftliche und politische Beziehungen zu Aserbaid-schan, die schwerer wiegen als die zum Verbündeten Armenien. Der mangelnde innere Zusammenhalt zeigt sich immer wieder, wenn die Feindseligkeiten um Karabach eskalieren, wie zum Beispiel 2016. Zwar stellten diese keinen Bündnisfall dar, da es sich nicht um einen aserbaid-schanischen Angriff auf armenisches Gebiet handelte. Dennoch gewähren gerade die zentralasiatischen Verbündeten Eriwan in diesen Fällen nicht einmal diplomatische Unterstützung, sondern ergreifen Partei für Aserbaid-schan. Entsprechend verbittert beklagte sich der armenische Präsident Sargsjan auf dem OVKS-Gipfel im Dezember 2015: »... wenn wir es nicht als nötig erachten, zum Telefon zu greifen und anzurufen, um zu erfahren, was im verbündeten Armenien passiert, und wenn wir in internationalen Organisationen gegen die Interessen der anderen Mitglieder stimmen, (...) dann bringen wir die ganze Organisation [OVKS, die Verf.], ihre Reputation und ihre Bedeutung unter (...) Beschuss.«¹²⁷

Russland selbst ist nur begrenzt willens und in der Lage, die Konflikte zwischen den Verbündeten zu regulieren. Vielmehr ist es darum bemüht, sich nicht so weit in diese Auseinandersetzungen hineinziehen zu lassen, dass es sich klar positionieren müsste. Dies beschränkt die Möglichkeiten der OVKS, einen Beitrag zur Lösung regionaler Sicherheitsprobleme zu leisten. Als 2010 Unruhen zwischen Kirgisen und Usbeken ausbrachen und die kirgisische Präsidentin Moskau um Unterstützung bat, lehnte die russische Führung einen OVKS-Einsatz ab.¹²⁸ 2016 eskalierten Grenzstreitigkeiten zwischen Kirgistan und dem bereits aus

122 »Strategija kolektivnoj bezopasnosti« [wie Fn. 103].

123 Zwar verpflichteten sich die OVKS-Mitglieder in Artikel 1 des Vertrags über Kollektive Sicherheit von 1992, keiner Militärallianz beizutreten, die gegen einen OVKS-Verbündeten gerichtet ist. Die Mitgliedschaft in der OVKS schließt aber nicht die enge Zusammenarbeit mit anderen Verteidigungsbündnissen aus. Die OVKS-Staaten kooperieren in unterschiedlichem Umfang mit der Nato, von der Teilnahme an »Partnership for Peace« bis hin zur Beteiligung an Ausbildungsprogrammen und gemeinsamen Übungen.

124 Auf dem OVKS-Gipfel im Dezember 2016 brachte Russland den Vorschlag ein, die OVKS stärker zu einem Gegengewicht zur Nato auszubauen.

125 »Armenia's Accession to CSTO and Cooperation with NATO Fully Combinable – President Sargsyan«, *Armenpress*, 27.2.2017, <<https://armenpress.am/eng/news/880516/armenia-%E2%80%99s-accession-to-csto-and-cooperation-with-nato-fully-combinable-%E2%80%93-president-sargsyan.html>>.

126 Uran Botobekov, »Russia Wants CSTO to Deploy to Syria«, *Eurasia Daily Monitor*, 14 (10.7.2017) 89, <<https://jamestown.org/program/russia-wants-csto-allies-deploy-syria/>>.

127 »S. Sargsyan's Speech at CSTO Collective Security Council Session Had Messages, Unpleasant Reminders: Expert«, *panorama.am*, 22.12.2015, <<https://www.panorama.am/en/news/2015/12/22/president-armenia-csto-tigran-abrahamyan/1503058>>.

128 Deirdre Tynan, »CSTO Indecisive on Kyrgyzstan Intervention«, *Eurasianet*, 14.6.2010, <<http://www.eurasianet.org/node/61294>>.

dem Bündnis ausgetretenen Usbekistan. Bischkek forderte eine außerordentliche Sitzung des OVKS-Rats, um ein starkes Signal der Bündnissolidarität zu senden. Doch die Allianz reagierte nur auf niedriger Ebene, indem sie den stellvertretenden Generalsekretär zur Beobachtung entsandte. Dabei zeigte vor allem Moskau wenig Interesse, die gerade begonnene bilaterale Wiederannäherung an Usbekistan zu belasten.¹²⁹ Wie wenig Moskau sich durch die OVKS gebunden fühlt, zeigt eindrücklich eine Aussage Putins vor dem Nationalen Sicherheitsrat im Juli 2014. Dort erklärte er, dass Russland »glücklicherweise nicht Mitglied einer Allianz ist. Das ist auch eine Garantie unserer Souveränität«.¹³⁰

Insgesamt erweist sich die OVKS bisher kaum als effektiv, weder als Sicherheitslieferant für die Mitgliedstaaten noch als Hegemonialinstrument Russlands. Beide Seiten sehen das Bündnis überwiegend als Instrument und weniger als Arena oder gar als Akteur. Spätestens die Krise um die Ukraine legte die divergierenden Erwartungen sowie den begrenzten Nutzen der Allianz offen. Für die meisten Mitgliedstaaten ist die Organisation bloß ein Dach, unter dem sie ihre partikularen Eigeninteressen bilateral mit Moskau verfolgen, und zwar in Form subventionierter Rüstungslieferungen sowie von Trainingsaktivitäten und Ausbildungsprogrammen.¹³¹ Anstatt regionale Probleme in multilateraler Zusammenarbeit zu bewältigen, verhandeln sie darüber lieber direkt mit Moskau. Ähnlich wie die übrigen Mitgliedstaaten betrachtet Russland die OVKS in erster Linie als Dach für seine vielfältigen bilateralen Beziehungen. Da die erwartete Gegenleistung in Form von Gefolgschaft nur in geringem Maße erbracht wird, stagniert die Entwicklung der OVKS seit 2014.

129 Joshua Kucera, »In Another Central Asian Security Crisis, Moscow Again Stands Aside«, *Eurasia Daily Monitor*, 29.3.2016, <<http://www.eurasianet.org/node/78006>>.

130 »Security Council Meeting«, *President of Russia* (offizielle Website), 22.7.2014, <<http://eng.kremlin.ru/events/president/news/46305>>.

131 Anna Kreikemeyer, »Herrschaft statt Sicherheit: Die Organisation des Vertrags für Kollektive Sicherheit«, in: *Osteuropa*, 62 (2012) 5, S. 81 – 92 (84).

Bilanz und Perspektiven russischer Militärpolitik im postsowjetischen Raum

Die Erfolgsbilanz der russischen Militärpolitik im postsowjetischen Raum fällt gemischt aus, was die drei angestrebten Ziele anbelangt, nämlich Gefahren abzuwehren, die Region zu kontrollieren und den Handlungsspielraum externer Akteure einzuschränken. Einerseits konnte Moskau seine Fähigkeiten ausbauen, Gefahren in und aus der Region heraus abzuschrecken oder abzuwehren. Nachdem die russischen Streitkräfte seit 2008 modernisiert wurden, können sie heute ein breiteres Einsatzspektrum im postsowjetischen Raum abdecken. Zwar wäre neuen Operationen Russlands jenseits politischer Überlegungen auch militärische Grenzen gesetzt, zum Beispiel durch erschwerte Transportwege (Zentralasien, Moldova) sowie die Tatsache, dass ein Teil der schnell einsatzbereiten Kräfte aktuell in der Ukraine und Syrien gebunden ist. Dennoch ist Moskaus Armee heute deutlich besser als vor dem Georgienkrieg in der Lage, schnell auf neue Dynamiken zu reagieren und andere Akteure mit militärischem Muskelspiel abzuschrecken. Durch den Ausbau seiner Auslandsbasen, erweiterte A2/AD-Fähigkeiten und Abkommen über gemeinsame Luftabwehr erreichte Russland zudem, dass Teile des postsowjetischen Raums als Puffer gegen externe Gefahren fungieren.

Moskau ist nur eingeschränkt in der Lage, Hegemonie über den postsowjetischen Raum auszuüben.

Andererseits gelingt es Moskaus Militärpolitik nur mit Einschränkungen, die angestrebte Hegemonie über den postsowjetischen Raum zu realisieren sowie den Handlungsspielraum externer Akteure zu begrenzen. Zwar führten die Interventionen in Georgien und der Ukraine dazu, dass Kiew und Tiflis die Herrschaft über Teile ihres Territoriums verloren und dass die

Nato-Beitrittsperspektive beider Länder massiv erschwert wurde. Allerdings bewirkte dies nicht, dass Georgien und die Ukraine sich in die von Moskau beanspruchte Einflusszone eingliederten, im Gegenteil: Beide Länder wandten sich entschieden von Russland ab und auch die Skepsis anderer postsowjetischer Staaten gegen seine hegemoniale Ambitionen verstärkte sich. Dies gilt selbst für Staaten, die bislang eng mit Russland kooperierten, wie Belarus und Kasachstan. Nahmen sie Russland bis 2014 in erster Linie als Sicherheitslieferanten wahr, betrachten sie den großen Nachbarstaat, wenngleich unausgesprochen, zunehmend auch als potentielle Gefahr. Das betrifft vor allem die Sorge vor hybriden Szenarien, die 2016 beziehungsweise 2017 erstmals in die Militärdoktrinen von Belarus und Kasachstan aufgenommen wurden. Dementsprechend versuchen sie, Einfallstore für russische Einflussnahme so weit wie möglich zu beseitigen, zum Beispiel indem immer weniger belarussische und kasachische Offiziere in Russland ausgebildet werden. Zudem wird in beiden Ländern die nationale Identität von staatlicher Seite aus deutlich stärker gefördert als vor der Krise um die Ukraine. Kasachstans Übergang vom kyrillischen zum lateinischen Alphabet im Jahr 2017 ist in diesem Zusammenhang auch als Versuch zu werten, den »weichen« Einfluss Russlands und seiner Medienkanäle zu begrenzen.¹³²

¹³² »Voennaja Doktrina Respubliki Belarus'« [wie Fn. 113]; »Voennaja Doktrina Respubliki Kazachstan«, 20.7.2016, <http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37940951#pos=14;-105>; Elya Altynsarina, »Kazakhstan Adopts New Version of Latin-based Kazakh Alphabet«, in: *The Astana Times* (online), 26.2.2018, <<https://astanatimes.com/2018/02/kazakhstan-adopts-new-version-of-latin-based-kazakh-alphabet/>>.

Der postsowjetische Raum bildet keine homogene Einflussosphäre.

Nicht nur mit seiner Zwangsdiplomatie (»coercive diplomacy«) erzielte Russland bestenfalls ambivalente Wirkung. Auch die Erwartung, durch Kooperation einseitige Abhängigkeiten zu Russlands Gunsten zu schaffen, erwies sich in weiten Teilen als verfehlt. Nennenswerten Erfolg hat Moskau damit nur in den Gebieten und Staaten, die auf seinen militärischen Schutz angewiesen sind, wie Abchasien, Südossetien, Transnistrien, Armenien und zum Teil auch Kirgistan und Tadschikistan. Wenig effektiv ist diese Vorgehensweise Moskaus gegenüber Kasachstan und Belarus, wirkungslos im Hinblick auf Aserbaidshan, Usbekistan und Turkmenistan, die mit Russland nur selektiv und eingeschränkt kooperieren. Entgegen dem russischen Anspruch zeigt sich der postsowjetische Raum daher nicht als homogene Einflussosphäre, sondern als »Flickenteppich« von elf Staaten mit jeweils unterschiedlich ausgeprägten militärischen Beziehungen zu Russland.

Das ausdifferenzierte Bild des postsowjetischen Raums spiegelt sich auch in den Aktivitäten externer Akteure wider. Nur teilweise lässt sich Moskaus Anspruch umsetzen, exklusiv für die Sicherheit der Region zuständig zu sein und daher den Handlungsspielraum anderer Staaten und Institutionen zu begrenzen. Zwar konnte sich Russland für den Bau künftiger Militärbasen auf dem OVKS-Gebiet ein Vetorecht sichern. Auch kooperieren die Separatistengebiete Abchasien, Südossetien, Transnistrien und der Donbas allein mit Moskau. Aber selbst Belarus und Armenien, die sich starkem russischem Druck ausgesetzt sehen, ihre ohnehin begrenzten Dialog- und Kooperationsformate mit externen Akteuren zu reduzieren, versuchen an diesen Formaten festzuhalten. So erklärte der armenische Verteidigungsminister 2017, dass sein Land bei der Frage der Kooperation mit OVKS und Nato »vom Prinzip des ›Sowohl als auch‹ anstatt des ›Entweder-oder‹« geleitet werde.¹³³ Die übrigen Staaten streben danach, ihre militärischen Partnerschaften im Sinne eines multivektoralen Ansatzes zu erweitern und damit auch Abhängigkeiten von Russland zu verringern. In der Folge

lässt sich beobachten, dass China in Zentralasien eine immer bedeutendere sicherheitspolitische Rolle spielt. Das gilt nicht nur für multilaterale Formate, die Russland einbeziehen, wie die Shanghai Cooperation Organization (SCO), sondern auch für bilaterale Kooperation. So hält Chinas Volksbefreiungsarmee bilaterale Übungen mit den zentralasiatischen Staaten ab und unterstützt Tadschikistan und Kirgistan bei der Ausbildung und Ausrüstung ihrer Streitkräfte. Angesichts der Investitionen Chinas im Zuge seiner »Belt and Road Initiative« dürfte es seine Position in Zentralasien, aber auch in anderen Teilen des postsowjetischen Raums weiter ausbauen.¹³⁴

Im Kaukasus und im Schwarzmeerraum etablierten sich die Türkei und zunehmend auch der Iran als wichtige militärische Partner für Aserbaidshan und Georgien. Im März 2018 fand das erste offizielle Treffen im Vierer-Format (Georgien, Aserbaidshan, Türkei und Iran) statt, bei dem auch militärische Fragen erörtert wurden. Für Georgien, die Ukraine und Moldova haben sich die Atlantische Allianz und einzelne westliche Staaten zu bevorzugten Partnern entwickelt. Aber auch im multivektoralen Ansatz Kasachstans nahmen USA und Nato einen wichtigen Platz ein, was sich daran zeigt, dass Astana den amerikanischen Streitkräften 2018 Hafenrechte für den Transit aus Afghanistan gewährte. Zur Kooperation mit externen Partnern gesellen sich seit einigen Jahren auch verstärkt Regionalisierungstendenzen ohne russische Beteiligung. So bemüht sich der usbekische Präsident Mirsijojew seit seinem Amtsantritt 2016, die bilateralen Beziehungen mit den übrigen zentralasiatischen Staaten auszubauen. Zudem unterzeichneten Usbekistan und Kasachstan 2017 erstmals einen gemeinsamen Plan zur Militärkooperation, der Zusammenarbeit bei Training, Übungen und Ausbildung vorsieht. Darin spiegeln sich Mirsijojews Ambitionen wider, Usbekistan mehr Gewicht in Zentralasien zu verleihen und die Initiativen dort nicht allein Russland oder China zu überlassen.¹³⁵

Der begrenzte Nutzen der russischen bi- und multilateralen Anbindungspolitik mag den Anreiz für

¹³³ Siranush Ghazanchyan, »No Controversy between Armenia's Membership in CSTO and Cooperation with NATO«, *Public Radio of Armenia*, 29.3.2017, <<http://www.armradio.am/en/2017/03/29/no-controversy-between-armenias-membership-in-csto-and-cooperation-with-nato/>>.

¹³⁴ Vgl. Martin Breitmaier, *China's Rise and Central Asia's Security*, Paris: European Union Institute for Security Studies (EUISS), Juni 2016 (Issue Alert Nr. 21/2016), <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Alert_21_CentralAsia_MB.pdf>.

¹³⁵ Malika Orazgaliyeva, »Kazakhstan, Uzbekistan Sign First Military Cooperation Plan«, in: *The Astana Times* (online), 22.8.2017, <<https://astanatimes.com/2017/08/kazakhstan-uzbekistan-sign-first-military-cooperation-plan/>>.

Moskau erhöhen, noch stärker als bisher auf den Ausbau seiner unilateralen Machtprojektionsfähigkeiten zu setzen. Das könnte sich jedoch als kontraproduktiv herausstellen. Sollte Moskau nach dem Georgienkrieg und der Ukraine-Intervention erneut militärische Gewalt im postsowjetischen Raum androhen oder anwenden, zum Beispiel durch Muskelspiel an der Grenze oder hybride Operationen, könnten Staaten wie Kasachstan, Belarus oder Usbekistan immer weniger bereit sein, mit Moskau zu kooperieren. Dies verweist auf die grundsätzlichen Schwächen der russischen Militärpolitik im postsowjetischen Raum, nämlich mangelndes Vertrauen und asymmetrische Erwartungen. Zwar nutzen viele postsowjetische Staaten aus eigenem Interesse die militärischen Kooperationsangebote Russlands. Auch würdigen etliche Staatsführungen in der Region Moskau als zentralen Partner, wenn es darum geht, Gefahren abzuwehren und die Stabilität ihrer autoritären Regime aufrechtzuerhalten. Im Falle einer »Farbrevolution« in einem dieser Länder könnte dieses durchaus ein militärisches Hilfeersuchen an Russland richten. Zugleich akzeptieren aber nur wenige postsowjetische Staaten Russlands hegemoniale Ordnungsvorstellungen.

Schlussfolgerungen für Deutschland, EU und Nato

Russlands Militärpolitik im postsowjetischen Raum stellt für Deutschland, EU und Nato eine militärische, vor allem aber eine ordnungspolitische Herausforderung dar. Seit Ende der 2000er Jahre verstärkten die russischen Streitkräfte ihre militärische Stellung im postsowjetischen Raum. Dabei lässt sich eine klare Schwerpunktverlagerung von Zentralasien Richtung Westen und Schwarzmeerraum beobachten, was sich unter anderem im Ausbau integrierter Luftverteidigung mit Belarus und Armenien sowie im Aufwuchs auf der Krim manifestiert. Auf diese Weise weitet Moskau nicht nur seinen Puffer gegen die Atlantische Allianz aus, sondern auch seine Machtprojektionsfähigkeiten gegen die östlichen und südöstlichen Nato-Mitglieder. Deutschland sollte daher die Bemühungen der Nato um Rückversicherung der betroffenen Verbündeten weiterhin mit eigenen Beiträgen unterstützen. Eine Politik, die in erster Linie auf Rückversicherung und Abschreckung setzt, verschärft jedoch das Sicherheitsdilemma zwischen Russland und der Nato. Deshalb sollte Deutschland auch seine Anstrengungen intensivieren, konventionelle Rüstungskontrolle und die damit verbundenen militärischen Transparenz- und Begrenzungsmaßnahmen (»Wiener Dokument«, »Open Skies«) auszubauen. Verstärktes Engagement für Vertrauensbildung ist ebenfalls vonnöten. Dazu gehört der von Deutschland angeregte »strukturierte Dialog« innerhalb der OSZE, in dem sich die beteiligten Staaten über Bedrohungswahrnehmungen, Streitkräftedispositive sowie sicherheitsbildende Maßnahmen austauschen.¹³⁶ Daneben sollten vertrauensbildende Formate mit den Streitkräften Russlands wiederbelebt werden, wenngleich in angepasstem Format, um nicht den Eindruck einer Rückkehr zu »business as usual« zu vermitteln.

Allerdings sollte nicht erwartet werden, dass auf diese Weise schnelle Ergebnisse erzielt werden können. Der Wert des Dialogs liegt vielmehr darin, der Tendenz entgegenzuwirken, dass mittlerweile völlig von der Faktenlage entkoppelte Wahrnehmungen sich noch weiter verfestigen. Gerade Deutschland kann in puncto Dialog auf längere Erfahrung zurückgreifen, die es bei der Ausgestaltung künftiger Maßnahmen nutzen kann. Solche Schritte können das Sicherheitsdilemma aber nur abschwächen. Auflösen lässt es sich erst dann, wenn der ihm zugrundeliegende ordnungspolitische Konflikt überwunden wird.

Russlands Anspruch auf eine eigene Einflusszone im postsowjetischen Raum kollidiert mit den in der Charta von Paris vereinbarten Prinzipien der inneren und äußeren Souveränität von Staaten sowie deren Recht auf freie Bündniswahl. Die offene Demonstration der russischen Absichten und Fähigkeiten in der Krise um die Ukraine, den Anspruch unter anderem mit militärischer Gewalt durchzusetzen, verschärfte nicht nur den Ordnungskonflikt, sondern ließ auch das Vertrauen in die Erwartungsverlässlichkeit Moskaus weiter erodieren. Dies beschränkt die Möglichkeiten, dass westliche Akteure und Russland im postsowjetischen Raum sicherheitspolitisch zusammenarbeiten. Dabei besteht durchaus Kooperationsbedarf, vor allem beim Umgang mit transnationalen Gefahren, wie etwa Terrorismus sowie Drogen- und Waffenschmuggel, und ethnoterritorialen Konflikten. Auch wenn Moskau vom Fortbestand der »eingefrorenen Konflikte« profitiert, hat es kein Interesse daran, dass diese sich unkontrolliert zuspitzen. In diesen Fällen kann Russland mäßigend auf die Streitparteien einwirken, wie sich im Frühjahr 2016 bei der Beendigung der Gefechte zwischen Armenien und Aserbaidschan zeigte. Der Bedarf nach einer konstruktiven Rolle Moskaus steigt angesichts der Eskalationsgefahr, die seit dem Machtwechsel in Eriwan im armenisch-aserbaidschanischen Verhältnis gewachsen ist. Aufgrund von Russlands militärischen Fähigkeiten

¹³⁶ Vgl. Wolfgang Richter, *Die OSZE zwischen Konfrontation und »Strukturiertem Dialog«*. Unter Österreichs Vorsitz bekennt sich die Organisation zu ihrer friedensstiftenden Rolle, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Januar 2018 (SWP-Aktuell 5/2018).

und seiner Aufstellung im postsowjetischen Raum könnte künftig auch aus der Region selbst stärkere Nachfrage nach russischem Engagement kommen, zum Beispiel im Fall einer weiteren Destabilisierung Afghanistans. Zugleich stehen viele postsowjetische Länder unilateralen Maßnahmen Russlands oder einer bilateralen Kooperation kritisch gegenüber, weil sie die damit verbundene Machtasymmetrie fürchten.

Gerade zum Umgang mit transnationalen Gefahren gab es vor 2014 bereits praktische Kooperationsprojekte im Rahmen des Nato-Russland-Rats, beispielsweise zur gemeinsamen Ausbildung von Drogenbekämpfern in Zentralasien oder zur Ausrüstung der afghanischen Streitkräfte. Mit Blick auf Afghanistan und Zentralasien hatte die OVKS vor der Krise um die Ukraine auch immer wieder eine formale Zusammenarbeit mit der Nato angeregt.¹³⁷ Seit 2014 hat sich die Herausforderung für westliche Akteure verschärft, bei der Bearbeitung mancher sicherheitspolitischer Probleme weiterhin auf Zusammenarbeit mit Moskau angewiesen zu sein, aber zugleich nicht durch Kooperation den Anschein zu erwecken, eine hegemoniale Rolle Moskaus anzuerkennen. Vor diesem Hintergrund sind Vorschläge zur vollständigen »Normalisierung« der Nato-Russland-Beziehungen zu vermeiden, denn sie könnten nur allzu leicht als Ex-post-Legitimierung der russischen Aggression in der Ukraine instrumentalisiert werden. Es ergibt jedoch Sinn, an erfolgreiche Projekte des Nato-Russland-Rats anzuknüpfen und neue Initiativen zu entwickeln, die stärker als bisher die zentralasiatischen Staaten einbeziehen, etwa beim Kampf gegen Drogen- und Waffenschmuggel. Demgegenüber erscheint eine formale Kooperation zwischen Nato und OVKS nicht sinnvoll. Erstens hat sich die OVKS bislang nicht als effektiv bei der Bewältigung interner Konflikte oder externem Krisenmanagement erwiesen. Zu tief sind die Meinungsverschiedenheiten sowie das Misstrauen zwischen den Mitgliedstaaten, als dass sich daraus eine stabile Basis für Zusammenarbeit ergeben könnte. Zweitens besteht die Gefahr, dass eine Kooperation mit der OVKS als De-facto-Legitimierung des

russischen Hegemonialanspruchs missverstanden wird. Dadurch würde eine Organisation gestärkt, deren Mitglieder gerade diesem Anspruch seit 2014 zunehmend skeptisch gegenüberstehen.

Neben dem Umgang mit Russland geht es für Deutschland und die Nato im postsowjetischen Raum aber auch darum, die Beziehungen zu den übrigen Staaten zu gestalten. Der Blick richtet sich zum einen auf die Staaten, die nach einer Mitgliedschaft in der Atlantischen Allianz streben (Georgien und perspektivisch eventuell die Ukraine), zum anderen auf diejenigen, die in unterschiedlichem Ausmaß mit der Nato im Dialog stehen oder zusammenarbeiten, ohne ihr beitreten zu wollen. Was Georgien und die Ukraine betrifft, sollte die Nato Versuchen widerstehen, eine schnelle Aufnahme in die Allianz als Teil einer geopolitischen Eindämmungspolitik gegenüber Russland zu begreifen, und stattdessen auf die strikte Erfüllung der Aufnahmekriterien achten. Andernfalls riskiert sie, ihre Glaubwürdigkeit nicht nur als militärischer, sondern auch als normativer Akteur zu verlieren und die Gefahr einer gewaltsamen Eskalation des ordnungspolitischen Konflikts zu erhöhen.

Zugleich eröffnet der Vertrauensverlust, den Russland im Zuge der Krise um die Ukraine erlitten hat, der Nato die Möglichkeit, intensiver mit den postsowjetischen Ländern zu kooperieren, die ihre Sicherheitspolitik bislang überwiegend oder stark auf Russland ausgerichtet haben, vor allem Armenien, Belarus oder Kasachstan. Die Kooperationsangebote sollten sich auf drei Bereiche erstrecken: Erstens gilt es, pragmatisch gemeinsame Interessen bei der Abwehr transnationaler Gefahren zu verfolgen, zum Beispiel durch Ausbildung, Training und Ausrüstung. Der zweite Bereich ist Vertrauensbildung und Transparenz. Hier könnten einzelne Nato-Mitglieder, etwa Deutschland und Polen, vorangehen und beispielsweise mit belarussischen und kasachischen Streitkräften einen Dialog starten. Drittens sollte versucht werden, Transformationsprozesse hin zu Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zu stärken, zum Beispiel durch die Förderung demokratischer Kontrolle über die Streitkräfte. Da in den meisten postsowjetischen Staaten (semi-)autoritäre Regime an der Macht sind, wird ihr Interesse an diesem Kooperationsbereich gering sein. Anreize könnte die Nato in Koordination mit der EU jedoch über das Thema Resilienz setzen, indem die beiden Organisationen den betroffenen Staaten helfen, ihre gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Verwundbarkeiten und damit die Einfallstore für hybride Operationen Russlands zu reduzieren.

137 2003 schlug die OVKS eine formale Kooperation mit der Nato vor, besonders beim Umgang mit Sicherheitsproblemen aus Afghanistan. Aus Sorge, damit implizit den Hegemonialanspruch Russlands im postsowjetischen Raum anzuerkennen, und aufgrund unterschiedlicher Ansichten unter den Allianzmitgliedern reagierte die Nato nie auf den Vorschlag. 2014 zog die OVKS ihn zurück. »CSTO Suspends Dialogue with NATO«, *New Europe*, 10.11.2014, <<https://www.neweurope.eu/article/csto-suspends-dialogue-nato/>>.

Abkürzungsverzeichnis

A2/AD	Anti-Access/Area Denial
DOSAAF	Freiwilligengesellschaft zur Unterstützung von Armee, Luftwaffe und Marine
EUISS	European Union Institute for Security Studies (Paris)
GUS	Gemeinschaft Unabhängiger Staaten
IISS	The International Institute for Strategic Studies (London)
Nato	North Atlantic Treaty Organization
OSW	Ośrodek Studiów Wschodnich (Centre for Eastern Studies) (Warschau)
OVKS	Organisation des Vertrags über Kollektive Sicherheit
RUSI	Royal United Services Institute for Defence Studies (London)
SCO	Shanghai Cooperation Organization
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute (Solna)
UdSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken

Lektüreempfehlungen

Margarete Klein

Russland: Ein möglicher Vermittler?

In: Hanns Günther Hilpert/Oliver Meier (Hg.)

Facetten des Nordkorea-Konflikts. Akteure, Problemlagen und Europas Interessen

SWP-Studie 18/2018, September 2018, S. 35 – 40

Lidia Averbukh / Margarete Klein

Russlands Annäherung an Israel im Zeichen des Syrien-Konflikts. Gesellschaftliche und ökonomische Verbindungen treten hinter politische Interessen zurück

SWP-Aktuell 45/2018, August 2018

Margarete Klein

Russlands neue Nationalgarde. Eine Rückversicherung für Putin gegen Massenproteste und illoyale Eliten

SWP-Aktuell 55/2016, August 2016

